

Máster en Oceanología

UNIVERSIDAD DE CÁDIZ

LA GESTIÓN Y EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS INSULARES



Javier García Sanabria
Diciembre de 2007

INDICE

1. ASPECTOS METODOLÓGICOS	5
1.1 Introducción	6
1.2 Justificación	7
1.3 Ámbito de estudio	7
1.4 Metodología	8
 PARTE PRIMERA: LAS DIFICULTADES DEL DESARROLLO INSULAR	
2. EL MODELO DE DESARROLLO EN LOS TERRITORIOS INSULARES	10
2.1 Sobre el modelo de desarrollo	11
El universo económico como sistema cerrado	12
La economía fuera de la economía	13
El fin y las metas de la economía	14
2.2 ¿Es el crecimiento económico un modelo de desarrollo?	14
a) ¿Lleva a alcanzar el máximo grado de bienestar?	14
b) ¿Asegura su viabilidad en el largo plazo?	18
2.3 Las islas en la economía moderna	22
Consecuencias en el sistema económico insular	22
Consecuencias estructurales del modelo económico en islas	23
2.4 Conclusiones	29
3. UN ACERCAMIENTO A LA INSULARIDAD	30
4. LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA REALIDAD INSULAR	35
3.1 ¿Cómo responde la Unión Europea al reto de la insularidad?	36
Discusión	40
3.2 ¿Cómo responden los Estados al reto de la insularidad?	42
3.3 Conclusiones	44
 PARTE SEGUNDA: UN ACERCAMIENTO A LA GIAL EN ISLAS	
5. DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN EN LAS ISLAS IBÉRICAS	45
6. ANÁLISIS DEL MODELO DE GESTIÓN INSULAR. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	49
De la necesidad de una subdisciplina de GIZC insular: la GII	53
De la economía a la política pública	53
Los nodos motrices de la GII	55
7. BIBLIOGRAFÍA	57

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Por qué el crecimiento económico no es un modelo de desarrollo	21
Figura 2: Hacia un nuevo modelo de desarrollo en islas	28

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Claves del sistema económico actual y su aplicación en islas	29
--	-----------

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: El reconocimiento europeo a la insularidad.	36
Tabla 2: Eventos europeos de relevancia para los archipiélagos ibéricos.	37
Tabla 3: El medio marino en las instituciones ibéricas.	42

ACRÓNIMOS

GIAL: Gestión Integrada de Áreas Litorales

GIZC: Gestión Integrada de Zonas Costeras

UE: Unión Europea

ZEE: Zona Económica Exclusiva

AI: Aguas Interiores

LMES: Large Management Ecosystems

DMA: Directiva Marco de Aguas

DEM: Directiva de Estrategia Marítima de la Unión Europea.

GII: Gestión Integrada Insular

CNUDM: Conferencia de Naciones Unidas de Derecho del Mar.

DPMT: Dominio Público Marítimo Terrestre.

CAPÍTULO 1: ASPECTOS METODOLÓGICOS

1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas insulares ibéricos (Azores, Madeira, Baleares y Canarias) son regiones europeas profundamente fragmentadas y de gran singularidad. Estos territorios presentan dificultades especiales en su desarrollo, siendo necesaria una gestión también singular para lograr el ansiado equilibrio que asegure la calidad de vida de las generaciones presentes sin por ello comprometer la de las futuras generaciones.

La Gestión Integrada de Áreas Litorales (en adelante GIAL), es una disciplina que pretende integrar la ordenación del territorio y la gestión de los recursos naturales; la gestión ambiental, la conservación de espacios naturales y el fomento del desarrollo de la región. Precisa, en suma, de una mezcla de conocimientos, habilidades técnicas y formación específica que van desde lo social y económico hasta lo puramente ambiental para, desde el enfoque integral y multidisciplinar, hacer frente al reto de la sostenibilidad.¹

El Consejo de Europa (2000) define la GIAL como el “Desarrollo sostenible y uso de la zona costera que tiene en cuenta consideraciones de desarrollo social y económico, de protección del paisaje, la de fragilidad de la zona costera y del balance ecológico entre generaciones presentes y futuras.”

La GIAL precisa entonces de un enfoque integral del conjunto sociedad-medioambiente, escapando del pensamiento dominante que enfrenta desarrollo vs medio ambiente o sociedad vs naturaleza. Su enfoque se sostiene en que la buena marcha de uno es inalcanzable sin el otro. Por ello, la meta de la GIAL está en alcanzar la sustentabilidad de los territorios costeros que, para los casos insulares, comprende toda la superficie disponible.

La sostenibilidad en las islas es cuestión de supervivencia, en ellas todo se acelera, cualquier acción o política incide con gran rapidez en la población y el medio que la sustenta. Podría decirse que funcionan como “pequeños laboratorios”, pero con la diferencia de que no puede permitirse un fallo debido a la limitada resiliencia de un sistema donde lo que está en juego es la continuidad de la sociedad insular: una sociedad que vive estrechamente ligada a un medio extremadamente frágil y singular sin el que su continuidad se vería impedida.

¿Se tienen en cuenta estas singularidades en el modelo de desarrollo insular?. Primero habrá que preguntarse qué es desarrollo y cuál es el modelo de desarrollo en el contexto occidental.

¹ Barragán (2003)

2. JUSTIFICACIÓN

El territorio insular de la UE es de 109.423 km², lo que supone el 3.4% de su extensión. En las islas europeas viven más de 13.5 millones de habitantes, lo que viene a ser un 3.5% del total de población europea².

Si bien el área emergida insular es modesta (3.4% de la UE), las islas también pueden tener importancia para Europa en términos de espacio. Las áreas insulares juegan un importante papel en las fronteras marinas y algunos países pueden llegar a proyectar extensas zonas económicas exclusivas marítimas.

El litoral se configura como el espacio de mayor importancia para el desarrollo insular, sin embargo no es común en las islas la existencia de estrategias específicas para la GIAL.

En los archipiélagos españoles y portugueses, con índices de superficie emergida sobre línea de costa inferiores a 5, no puede hablarse de territorio no costero, ni desde un punto de vista natural, ni socioeconómico. Por ello, cualquier iniciativa de ordenación territorial entraría en relación con la gestión costera.

La relevancia analítica de las regiones insulares queda justificada por la cantidad de rasgos exclusivos que las diferencian. La suma de estas características confiere a las islas de una singularidad única cuyo origen va mucho más allá del aislamiento geográfico: la insularidad.

3. ÁMBITO DE ESTUDIO

En este estudio se realizará una discusión general del desarrollo en las regiones insulares ibéricas y su relación con la GIAL. Esto es, los archipiélagos de Azores y Madeira, adscritos política y administrativamente a Portugal, y los archipiélagos de las islas Canarias y Baleares por parte del Estado español.

La condición insular de los archipiélagos ibéricos se deriva en un aislamiento que con frecuencia se ve favorecido por una orografía abrupta, en un fenómeno de “doble insularidad”. Este hecho ha desencadenado toda una serie de procesos evolutivos que han dado lugar a la diferenciación de especies, derivándose una gran cantidad de endemismos dentro de los distintos ámbitos geográficos, ya sean archipiélagos, islas o localidades concretas.

Las regiones insulares presentan problemas de conservación del medio comunes. La competencia por el suelo y los recursos básicos, pero sobre todo por los usos urbanos, especialmente los turísticos, ha desencadenado un proceso de degradación de estos territorios, especialmente en su franja costera. Si a este hecho se le suma la introducción de plantas y animales exóticos, que con frecuencia acaban desplazando las especies autóctonas, tenemos que mucha de la biota endémica de la región se encuentra ya seriamente amenazada, cuando no extinta.

En cuanto a los aspectos socioeconómicos, las islas padecen una situación de alejamiento geográfico severo del continente y de los principales mercados, lo que dificulta sobremanera el intercambio de bienes y personas.

² Datos del Off the cOSAT of Europe. European construction and the problem of the islands. Study undertaken by Eurisles on the initiative of the Islands comisión of CPMR. 2002.

Esta situación, que llega a ser de ultraperiferia salvo para el caso Balear, la elevada fragmentación del territorio de cada archipiélago en unidades insulares y la dependencia exterior, conforman una serie de características estructurales que han condicionado y condicionan en gran medida el desarrollo de las actividades humanas y la disponibilidad de recursos.

Por todo ello, en este estudio se propone un análisis conjunto de los archipiélagos europeos de la región ibérica.

Por otro lado, este análisis supone una oportunidad única para la puesta en marcha de iniciativas de cooperación entre dos países europeos muy próximos geográficamente pero muy distantes en sus relaciones, contribuyendo con ello a los objetivos de cohesión de la Unión Europea.

4. METODOLOGÍA

El primer capítulo se dedica a estudiar el modelo de desarrollo en las islas. Su finalidad es la de analizar si se tienen en cuenta las singularidades de las islas en el modelo de desarrollo insular, para lo que primero, deberá contestarse qué es desarrollo y cuál es el modelo de desarrollo en el contexto occidental, para luego tratar de definir cuáles son las características de éste en su aplicación a los territorios insulares. Con el fin de simplificar el análisis, se elaboran dos mapas conceptuales; el primero sintetiza las características básicas del paradigma del crecimiento como modelo de desarrollo, y el segundo define los problemas que surgen al aplicar la lógica del crecimiento económico a las regiones insulares, justificando la necesidad de un cambio en el modelo de desarrollo para las islas.

El capítulo 2 es un intento de acercamiento a la realidad insular. En él se explican de forma muy general los condicionantes sociales, económicos y ambientales que padecen las islas. Son estos hándicaps estructurales los que ponen de relieve la urgencia de un cambio de modelo de desarrollo hacia otro que tenga en cuenta las singularidades de las islas, pues de otro modo, este desarrollo podría carecer de sentido en el largo plazo.

El siguiente capítulo realiza un análisis, primero del reconocimiento institucional de la insularidad como hándicap para el desarrollo, para luego estudiar la respuesta que las diferentes administraciones europeas y estatales han venido dando al reto del desarrollo insular.

El capítulo 4 se dedica a estudiar la manera en que las instituciones regionales se enfrentan a la gestión de los territorios insulares. Para ello, se realiza un diagnóstico estratégico de la gestión pública insular desde una perspectiva institucional, en un intento de apuntar el contexto en el que ésta se desarrolla y las líneas básicas que determinan las directrices que regirán el futuro de la región.

El último capítulo pretende identificar y ordenar el conjunto de elementos que a lo largo del presente estudio han ido surgiendo en forma de dificultades u oportunidades de cara a la definición del futuro de los territorios insulares. Con este fin, se ha realizado un análisis DAFO al que luego, de manera propositiva, se ha tratado de responder

mediante la elaboración de una matriz CAME. Este último esfuerzo se dirige a dar respuesta al análisis previo ofreciendo una primera conclusión sintética de la dirección a seguir, aportando para ello una serie de orientaciones para la superación de los problemas detectados y la explotación de las oportunidades halladas. De este modo, se pretende contribuir al desarrollo de propuestas para mejorar la gestión pública de las islas.

Se parte de tres hipótesis:

1. La realidad insular está condicionada por una serie de hándicaps que determinan sus posibilidades de desarrollo.
2. El modelo de desarrollo insular, más que adaptarse a las singularidades que presentan estas regiones, parece tratar de adaptar estos condicionantes a su lógica económica, lo que supone un grave riesgo para la sostenibilidad en el espacio y en el tiempo de las islas.
3. La singularidad que plantea el hecho insular hace necesaria la creación de una subdisciplina específica de GIAL insular, a la que en el presente estudio se ha optado por denominar GII (Gestión Insular Integrada).

CAPÍTULO 2: EL MODELO DE DESARROLLO EN LOS TERRITORIOS INSULARES

2.1. SOBRE EL MODELO DE DESARROLLO

El desarrollo, entendido como un proceso al servicio del bienestar social, debería descansar en aspectos tales como: la satisfacción de las necesidades reales, una distribución equitativa de los recursos, las posibilidades de acceso a una vivienda digna, a la sanidad o a la educación, a un medio ambiente sano, a unos derechos sociales y políticos, a la posibilidad de participar en la toma de decisiones, etc.

Asimismo, el concepto de desarrollo incorpora una fuerte connotación temporal, pues no se consigue sin una visión sostenible en el tiempo y el espacio. Resulta entonces absurdo el adjetivo “sostenible” tras la palabra desarrollo, pues éste no puede darse sin lo primero.

La confusión del término tiene su origen en que ha sido capturado por el sistema económico y redefinido para pasar a ser explicado en términos de mercado, acabando por ser vaciado de su significado original.

Así, el desarrollo no sólo puede significar un incremento de los recursos económicos, como comúnmente se entiende, sino que tiene además un fuerte componente socioambiental. **Su finalidad última debería entonces estar conformada por el cumplimiento de dos factores irrenunciables: *alcanzar el máximo grado posible de bienestar humano y asegurar su viabilidad en el largo plazo.***

¿Se mueve la sociedad en torno a estas dos metas?

El modelo de “desarrollo” de los países occidentales está basado en la actualidad casi por completo en un incremento de su riqueza.

Por ello, el crecimiento económico es en la actualidad una de las mayores preocupaciones de todas las agendas políticas, siendo éste el máximo indicador del éxito de sus programas.

Así, el crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB), ha sido adoptado como si se tratase de un barómetro técnico infalible para calcular el progreso de una nación, como si fuese un indicador incuestionable de la prosperidad.

Mediante este índice, si una actividad se produce para ser vendida, contribuye al bienestar nacional. Se define así, la prosperidad nacional, el “desarrollo”, como el efecto de la transacción monetaria.

Para entender este modelo de desarrollo, basta pues con analizar cómo funciona la economía moderna en el que este se basa. No cabe aquí, ni es el objetivo de este trabajo, un análisis técnico y profundo, con lo que únicamente trataremos de observar los puntos clave de esta “ciencia” que gobierna nuestras vidas.

En primer lugar resulta interesante observar las **leyes** y los **criterios** en los que se basa, así como las **metas** que persigue y los **medios** que utiliza para conseguirlos.

La economía opera sobre un marco concreto, dentro del ámbito más amplio en el que se desarrollan la vida, las leyes de la naturaleza y la condición humana, que funcionan ajenos al cálculo económico. No deja de ser una disciplina teorizada dentro y alrededor

de conceptos y “leyes” inventadas por el hombre, y por tanto, ajena a las leyes de la naturaleza. Al igual que la geología se centra en el estudio de la tierra y los materiales que la componen, cabría esperar que la economía solo gestione aquellos elementos que se rijan por el cálculo económico y que, por ello, para incorporar nuevos elementos que transgredan los límites de su esencia, deba adaptarse, reinventarse y tomar en consideración otras leyes y nuevos criterios atendiendo al origen y la naturaleza de estos. Sin embargo, se empeña en trasladar sus hipótesis, sus fórmulas y sus axiomas a elementos de condición totalmente independientes a ella. Interpreta el mundo sin el mundo. Ignora por tanto la dependencia del hombre de su entorno natural.

EL UNIVERSO ECONÓMICO COMO SISTEMA CERRADO

Tal vez sea esta la característica que más condiciona **su naturaleza**. Fue en el siglo XIX, de la mano de la revolución de las ciencias naturales, cuando se inició la simplificación de la realidad económica.

Así, se pensó que, al igual que la materia inorgánica y la vida estaban regidas por unas leyes, las leyes naturales, también debía estarlo la sociedad humana:

“Lo que debía hacer el economista era descubrir esas leyes, en lo que se refiere a la producción y la distribución de los bienes materiales y a la naturaleza y causa del crecimiento de la riqueza de las naciones³”. Se trataba de buscar las leyes naturales que debían regir la vida económica y social, el “orden natural en la producción y la distribución”. Para lograrlo, se pasó a considerar la economía como sistema cerrado, independiente del resto de leyes naturales. Era el “sistema de libertad natural”.

La carrera consistía a partir de entonces en justificar dicha independencia, en tratar de definir no solo las leyes que rigen el sistema sino en mostrar su tendencia al equilibrio y a la justicia social, siempre que no exista intervención gubernamental. Se trabaja por ello en la “síntesis de todos los fenómenos económicos, reuniéndolos dentro de un sistema copernicano⁴ en el cual y por el cual todos los elementos del universo económico se hallan definidos y explicados por la mutua compensación e interacción⁵”.

El problema de esta concepción radica en quién y cómo se eligen los elementos y los fenómenos a integrar en ese “*universo económico*” cerrado. Los economistas clásicos solventaron el problema eligiendo y enfatizando aquellos fenómenos que contribuyeran a dicho orden natural y apartando u oscureciendo a su antojo los que pusiesen en duda la supuesta tendencia al equilibrio y armonía. Consiguieron así, no solo definir los fenómenos a analizar, sino también adaptar el campo de la ciencia económica a sus pretensiones, de tal forma que las leyes económicas dentro de su nueva realidad inventada se cumplieran a la perfección.

En este momento se produjo la compartimentación definitiva de las ciencias sociales y la divergencia entre la economía convencional y los nuevos sistemas teóricos cerrados resultantes de dicha compartimentación. Se consiguió blindar, impermeabilizar la economía, de interferencias a nivel institucional, científico, social o ambiental, con el

³ Karl William Kapp, “Los costes sociales de la empresa privada” (1950), edición de Federico Aguilera Klink, 2006.

⁴ Sistema copernicano, o teoría heliocéntrica del universo. El cambio astronómico radical que propone la teoría de Copérnico consiste en situar el Sol en el centro del universo, en el lugar que ocupaba antes la Tierra, y situar ésta en el lugar que antes ocupaba aquél. *Nicolás Copérnico (1473-1543)*

⁵ Kapp, 1950.

objetivo de mantener su carácter de sistema permanentemente equilibrado. Esto a su vez implicó mantener el sistema económico (en el “universo aislado del valor⁶”) al margen de toda posible impugnación ideológica interna (aunque los conflictos sociales y los problemas ambientales alimentan su cuestionamiento desde fuera de ese “universo”). Cabe ahora preguntarse las consecuencias de aislarse de la realidad, o mejor dicho, de reinterpretarla al gusto.

LA ECONOMÍA FUERA DE LA ECONOMÍA

La ignorancia de aquello ajeno a su universo provoca en la economía una interpretación superficial, irreal y sesgada del entorno natural. La economía es hoy día la disciplina con la que la civilización gestiona las relaciones entre las personas, los países y las relaciones entre ella y el mundo que la rodea. El **método** que utiliza para esto, para medir el mundo con sus axiomas y superar sus propios límites, no es otro que aplicar un valor de mercado a las cosas que lo componen, independientemente de su naturaleza. La primera consecuencia es que todo aquello inconmensurable deja de existir. De igual forma, se acepta que lo espiritual no tiene precio. No se puede medir con dinero la felicidad o lo sagrado. Y es por ello que, o bien no existe para ella (no se tiene en cuenta a la hora de gobernar el mundo) o, si se le trata de poner un precio, pierde su valor cualitativo (algo sagrado no puede corromperse o simplificarse con dinero).

Al final, cualquier cosa es igualada al resto, lo medible se transforma en “mercancía” y esta se convierte en unidad de análisis de la economía moderna. Además, estas mercancías son tratadas por su valor de mercado y no de acuerdo a lo que son intrínsecamente. La naturaleza, el origen, la forma de producir la mercancía, su uso, la forma en que luego se degrada y afecta al medio ambiente, no dejan de ser consideraciones ajenas a las reglas de mercado y por tanto al análisis coste-beneficio. Dejan de existir y son ignoradas.

Es cierto que ahora la economía inventa el concepto de “externalidad” para cuantificar lo no cuantificable. Para introducir en el mercado, de manera ocasional, los costes sociales y ambientales consecuencia de la concepción impermeable del sistema económico. Pero la evaluación monetaria de la importancia de estos daños no deja de realizarse bajo la racionalidad empresarial (“sistema cerrado”) y presenta el efecto engañoso de reinterpretar las necesidades humanas y su importancia relativa en términos de preferencias o deseos monetarios⁷. No se consideran además sus efectos sinérgicos, su carácter acumulativo, el retraso de sus consecuencias en el tiempo, las irreversibilidades ambientales o las diferentes realidades sociales.

No hay que perder aquí la perspectiva. En palabras de Schumacher, ya en la década de los 70: “algo aun peor, y más destructivo para la civilización, es la pretensión de que todo tiene un precio o, en otras palabras, que el dinero es el más alto de todos los valores”. Los valores, el medioambiente, los costes sociales de la economía de mercado, la felicidad, la permanencia de la vida misma, es decir, lo no medible inherente al ser humano y la naturaleza que lo sustenta, queda subordinado, al servicio de la economía y no a la inversa.

⁶ J. M. Naredo, “Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas” (2006).

⁷ Aguilera Klink, 2006.

EL FIN Y LAS METAS DE LA ECONOMÍA

Por otro lado, dos **criterios** resultan esenciales para la racionalidad empresarial: el beneficio y el coste. Todo lo que implique obtener ganancias es algo positivo (independientemente de que atente al bienestar o a la permanencia de la civilización que debe gestionar), y todo lo que resulte “antieconómico” (independientemente de su carácter espiritual o su valor cualitativo), se descarta. De aquí se desprenden las **prioridades** que regirán el futuro.

Así, la naturaleza de todo pensamiento capitalista o esencialmente económico, considera como **fin último** el beneficio monetario individual porque argumenta que repercute en el beneficio global. Tiende por tanto a **fragmentar** la sociedad en ganadores individuales, al basar su racionalidad en la minimización de los costes privados y la maximización de sus beneficios y relevando al ser humano de toda responsabilidad fuera de uno mismo. Por otro lado, es corto de miras en el tiempo y en las consecuencias: mide las ganancias en el **corto plazo** y no considera aquellos **costes** ajenos al cálculo económico, como los costes sociales o los costes ambientales de su actividad.

Para lograr su fin, la economía basa su modelo en el consumo. En el intercambio de bienes producidos con el menor gasto por la mayor cantidad de dinero posible. Maximizar el consumo aumenta el beneficio. Se pierde entonces la raíz, el origen de la economía y se consideran las mercancías y el consumo más importantes que las personas. **La meta** deja de ser el bienestar para pasar a ser el consumo (que debería ser *el medio*) y, de hecho, la insatisfacción es **el medio** que perpetúa el consumo.

“¿Cuál es el significado de democracia, libertad, dignidad humana, nivel de vida, realización personal, plena satisfacción? ¿Es ese un asunto de mercancías o de gente?⁸”.

Es el momento de valorar si la economía, entendida de esta forma, puede acercar al ser humano al bienestar y a su permanencia o sostenibilidad en el tiempo. Es decir:

2.2. ¿Es el crecimiento económico un modelo de desarrollo en sí mismo?

Para ello, debería de responder satisfactoriamente al cumplimiento de las dos metas últimas del desarrollo:

a) *¿Lleva a alcanzar el máximo grado posible de bienestar humano?*

El “Estado del Bienestar” se alcanza cuando las políticas sociales, promovidas por el conjunto de las instituciones públicas, se dirigen hacia la mejora de las condiciones de vida y a promocionar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos. Sin embargo, con el actual sistema económico, se incentiva una sociedad competitiva, de ganadores y perdedores, donde los “logros sociales” se miden en función del crecimiento económico de la región.

⁸ Schumacher, 1973.

Así, los gobernantes alardearán de sus logros si el PIB alcanza o supera las expectativas, en cambio, si no llega al valor esperado, la oposición cuestionará al gobierno por su ineptitud.

Por ello, no sorprende que los partidos políticos de occidente prometan reiteradamente en cada campaña electoral dirigir mejor la economía en pro de un mayor crecimiento económico. A lo largo de la historia, los dirigentes prometían libertad, igualdad, educación; ahora prometen más crecimiento económico. (Podemos, por tanto, concluir que antes se buscaba el “Estado del Bienestar”, en la actualidad lo que se persigue es el consumo).

En la actualidad, la respuesta para casi cualquier problema es “más crecimiento económico”. Si existe desempleo, el crecimiento creará puestos de trabajo; si las escuelas precisan más y mejores medios, el crecimiento económico aumentará los recursos; si la protección del medio ambiente resulta prohibitiva, la solución es el crecimiento; si existe pobreza, el crecimiento generará riqueza para todos.

Sin embargo, las promesas del crecimiento económico se enfrentan en la actualidad a un hecho abrumador: a pesar del crecimiento que se ha experimentado en Occidente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, incrementando varias veces los ingresos reales medios de la población, el común de los ciudadanos no se encuentra más satisfecho con su “nueva vida”.

El crecimiento no es sólo, como pudiera pensarse, una mayor capacidad de consumo. Los “nuevos ciudadanos” de la sociedad moderna persiguen el aumento de la renta como un objetivo vital, en el que depositan sus esperanzas y proyectos terrenales. Por tanto, el significado que adquiere el concepto del crecimiento es mucho más amplio, porque no sólo significa la multiplicación del cúmulo de bienes y servicios disponibles para el consumo, sino que también produce una intensa excitación en las personas, por la promesa de felicidad que conlleva y que ha sido alimentada de forma perseverante a lo largo de las décadas acontecidas desde la posguerra.

Desde 1995, esta contradicción ha sido puesta de manifiesto con el informe “Yearning for Balance” (El anhelo de equilibrio), realizado para el Merck Family Fund.

Según el informe, en los EEUU, país promotor del crecimiento por excelencia, los ciudadanos se encuentran apegados a la “seguridad económica”, aunque son conscientes de que son las aspiraciones no materiales las únicas capaces de proporcionarles una vida plena y satisfactoria. Asimismo, existe ya desde la época, una preocupación generalizada de que el mundo que heredarán las futuras generaciones será más inseguro y tendrá un sistema de valores erróneo.

Así, en contraposición al optimismo de la posguerra, se alberga la sensación generalizada de que las cosas sólo pueden ir a peor: de que el futuro es una tierra baldía.

Por ello, el crecimiento ha fracasado casi por completo en su objetivo de conducir las vidas de las personas hacia un estado de felicidad, que en el capitalismo imperante, sólo se consigue a través de un estado transitorio de excitación que dura los escasos momentos inmediatos a la adquisición de un producto. La consecuencia directa de este comportamiento es un consumismo generalizado que no tiene otro sentido que la búsqueda de la felicidad a través de la acumulación de estos breves momentos de excitación capitalista.

Pero si hay algo que puede sorprender de las sociedades occidentales es su obsesión por el crecimiento económico frente al poco interés que demuestran en los debates y discursos políticos a la cuestión de si un mayor crecimiento genera un aumento del bienestar de una nación.

Por términos generales, existe la convicción popular de que unos ingresos mayores hacen más feliz a las personas. Esto lleva a la gente a reaccionar ante la decepción que sigue al logro de tales ingresos concluyendo que no ha conseguido lo suficiente. Se trata de un ciclo sin fin, compuesto por una esperanza seguida de decepción y de una nueva esperanza. Pero, ¿existen pruebas que concluyan que un mayor crecimiento produce un mayor bienestar social y de que unos mayores ingresos incrementan la felicidad personal?. Lo cierto es que las pruebas apuntan más bien hacia lo contrario.

El desempleo, el exceso de horas de trabajo y las expectativas generalizadas de que la satisfacción deriva de las adquisiciones materiales son efectos del sistema de mercado, y afectan profundamente a nuestro bienestar.

La depresión es uno de los trastornos psicológicos generalizados que afecta a las sociedades “desarrolladas”. En éstas, cada vez hay más personas que encuentran difícil concentrarse en sus tareas, prestan poca atención a lo que se les dice, hablan demasiado, les es difícil estar sentadas más de unos pocos minutos y se sienten atraídas a actividades físicamente peligrosas sin atender a sus posibles consecuencias.

Lejos de ser problemas neuronales, esta “epidemia” de los países ricos dice mucho de los cambios en la estructura familiar, el absentismo de los padres, la presión por alcanzar el éxito, una cultura de ganadores y perdedores, y una economía cada vez más rica pero que no dedica recursos suficientes a la educación u otros servicios sociales de primera importancia como la sanidad o los espacios públicos.

Por otro lado, un grupo de investigadores⁹ ha llegado a una conclusión interesante: “La actitud particular más fuertemente asociada con la satisfacción vital es un sentimiento de sentido y finalidad”.

Pero en la sociedad moderna, en palabras de Norman Brown, “el dinero refleja y promueve un estilo de pensamiento abstracto, impersonal, objetivo y cuantitativo...”. Este estilo de pensamiento ha llevado a las sociedades ricas a restar importancia a la adquisición de cualquier compromiso que no fuera el del propio interés y a la despersonalización de la vida social. Así, ¿qué sentido puede haber en una existencia dedicada al culto del individuo, obsesionada por un crecimiento que acaba resultando empobrecedor?. No es de extrañar, por tanto, el aumento de la “epidemia depresiva” en los países ricos. En palabras de Clive Hamilton (*director ejecutivo de The Australia Institute*), “una sociedad que desdeña la religiosidad interior y trivializa la búsqueda de sentido, echa por la borda miles de años de introspección y no podrá menos que sufrir por ello”.

Un estudio¹⁰ de 1992 compara los niveles de vida de Japón y Australia. El país nipón tiene un PIB per cápita sustancialmente superior al de Australia, sin embargo Castles

⁹ Headey y Wearing, citado por Eckersley, *Measuring Progress*. En C. Hamilton, *El fetiche del crecimiento*, Editorial Laetoli, 1ª edición en castellano: julio 2006.

comprobó que la renta per cápita puede ser un indicador erróneo del bienestar. En el estudio se plantea la cuestión de si los japoneses no podrían haber sido más felices si hubiesen cambiado algo de su crecimiento económico por más tiempo.

Castles concluye en su investigación que, salvo para las personas muy pobres (privadas de los recursos básicos), un aumento de los ingresos logrado mediante un mayor crecimiento económico no mejora los niveles de bienestar nacional. Por el contrario, la estructura económica y las políticas económicas que maximizan el crecimiento se aplican a costa de ciertas medidas para mejorar la suerte de la minoría más pobre.

El crecimiento económico se encuentra muy lejos de ser un proceso por el que la gente satisface sus necesidades incrementando sus posesiones y, con ello, su felicidad. Un aumento de las posibilidades de consumo de productos mínimamente diferenciados, al contrario de lo que sostienen algunos, no incrementa la libertad de los consumidores. Se supone que los consumidores llegan al mercado con sus necesidades ya determinadas, sin embargo sus preferencias no se generan “fuera del sistema”, sino que son creadas y reforzadas por él, por lo que la supuesta soberanía del consumidor es un mito. La sociedad de consumo se encuentra inmersa en un medio social y psicológico característico que enseña a la gente cómo debe pensar sobre sí misma y sus objetivos. Así, la sociedad ya no está poblada de agentes libres que maximizan racionalmente su bienestar mediante sus decisiones de consumo, sino por unos seres complejos cuyos gastos, prioridades y sistemas de valores se encuentran manipulados por el propio mercado que, supuestamente, se halla a su servicio.

Por ello, más que brindarnos una gama de posibilidades a la medida de las necesidades individuales, la diversidad de productos confunde a los consumidores sobre lo que satisfará sus deseos y también sobre lo que realmente les hace falta.

Así, el mercado ha logrado crear tal confusión que ya la identidad personal de cada uno no se deriva de sus actividades diarias, sino que las personas son capaces de crearse una identidad a partir de lo que consumen. Muchas empresas bombardean a la sociedad con publicidad que difunde el mensaje de que somos lo que consumimos; lo que vestimos, lo que comemos, lo que conducimos. De este modo, el conjunto de marcas que escogemos para nuestro uso se ha convertido en una de las expresiones más directas



de nuestra individualidad, o dicho de otro modo, de nuestra profunda necesidad psicológica de identificarnos con otras personas. Así, cuando los consumidores van a realizar una nueva adquisición se plantean de manera subliminal dos de las preguntas más profundas que pueden formular los seres humanos: ¿quién soy? Y ¿quién quiero ser?. Estas preguntas, a pesar de su importancia, son hoy expresadas en las líneas de un coche o en la forma de la

visera de una gorra.

¹⁰ C. Hamilton, *Overconsumption in Australia*, artículo de debate n° 49, The Australia Institute, Canberra, 2002. En C. Hamilton, *El fetiche del crecimiento*, Editorial Laetoli. 1ª edición en castellano: julio 2006.

Por último, no se debe olvidar que para la reproducción del sistema capitalista resulta fundamental que las personas se sientan constantemente insatisfechas con sus pertenencias. Así, mientras se dice que el crecimiento económico es un proceso por el que se satisfacen los deseos de las personas para que alcancen la felicidad, en realidad, este crecimiento sólo se puede mantener mientras la gente siga sintiéndose insatisfecha. El crecimiento económico no crea felicidad: es la infelicidad la que sostiene el crecimiento económico, por lo que para que sobreviva el moderno capitalismo consumista debe fomentarse en todo momento el descontento. De ahí deriva la función indispensable de la industria publicitaria. Han logrado convertir a las marcas en identidades de mercado, son una cuestión de “significado”, no se refieren a los atributos de un producto.

“Dado que el consumo es meramente un medio para el bienestar humano, el fin sería la obtención de un máximo de bienestar con un mínimo de consumo” (E. F. Schumacher, 1973)

b) ¿Asegura su viabilidad en el largo plazo?

Partiendo de la premisa de que la prosperidad universal es posible a través del crecimiento económico, es necesario plantearse la duda de si: primero, existen recursos suficientes para todos y; segundo, cuáles son los límites de esa prosperidad, es decir, en palabras de Schumacher, “¿dónde está la sociedad rica que dice: ¡Alto!, ya tenemos suficiente?”.

Se plantea entonces un primer problema obvio, ¿cómo pueden sobrevivir las pretensiones de crecimiento ilimitado cuando la disponibilidad de recursos para la producción de riqueza es **limitada**?. La principal causa de esta divergencia incuestionable radica precisamente en el carácter cerrado del sistema económico, que hace que ignore el entorno natural del que depende.

Nuevos conflictos se vislumbran también ante esta perspectiva: ¿Cuáles son los **márgenes de tolerancia** de este entorno en lo relativo no solo al consumo “ilimitado” de sus recursos “limitados”, sino también en cuanto a la capacidad de carga del medio respecto de las interferencias sufridas por dicho crecimiento? Y cuando hablamos de la supervivencia de una civilización, ¿qué consecuencias se inducen de la superación de dichos límites en las relaciones entre civilizaciones? A lo largo de la historia y en la actualidad no escasean los conflictos bélicos y los abusos económicos, sobre todo de sociedades ricas sobre sociedades pobres, para que las primeras mantengan o aumenten su “desarrollo” a costa de los recursos de las segundas. Estas consecuencias aumentan las desigualdades sociales y los conflictos bélicos y son también condicionantes para la pervivencia de cualquier civilización.

Hablábamos antes de la valoración monetaria de las mercancías, de las consecuencias de ignorar lo incommensurable y de hacer lo propio con la naturaleza, el origen y el uso de lo cuantificable. Esta visión superficial de la realidad lleva a la economía a alcanzar conclusiones superficiales, precipitadas.

Se considera, por ejemplo, superado el problema de la producción, gracias entre otras cosas a los avances tecnológicos y científicos. Sin embargo, resulta paradójico que gran parte de esa tecnología y el crecimiento que genera se base en unos recursos que es

incapaz de producir. Son, por supuesto, los recursos “no renovables. Cabría, en este caso, la expresión “morir de éxito”¹¹.

Profundizando en la naturaleza de las mercancías, observamos algunas diferencias básicas entre las primarias y las secundarias y entre bienes de capital¹² y artículos de renta¹³. No realizar este análisis a la hora de planificar el crecimiento económico de una civilización resulta peligroso. Pero si además la supervivencia de la misma depende de dicho análisis, hablamos de una actitud suicida: el consumo del capital natural irremplazable, como por ejemplo los recursos fósiles, como si fueran artículos de renta nos apunta que el mercado no sabe diferenciar los recursos renovables de los que no lo son. En el “coste” esto debería ser también diferenciado para fomentar un consumo responsable. ¿Cuesta lo mismo construir sobre suelo yermo que sobre suelo fértil? ¿y un elemento biodegradable respecto de uno no perecedero?.

Tal vez el sistema económico debería trabajar en buscar nuevos medios de producción y formas de vida que no deban su supervivencia a: a) el consumo de recursos finitos, incluyendo también el espacio o; b) el sacrificio de la calidad del entorno (del agua que se bebe o el aire que se respira, por ejemplo). Eso implicaría, por supuesto, la redefinición del sistema.

Por otro lado, partiendo de la premisa de que para la economía clásica el fin último es del beneficio individual, no resulta extraño que trate de maximizar las necesidades humanas para maximizar el consumo. La constante “necesidad” de crecer y tener más es lo que hace inviable en el tiempo este sistema.

De igual forma, una sociedad con menos necesidades o que sacia las que tiene consumiendo menos recursos se encuentra en una posición menos belicosa. Sin embargo, parece suceder que las sociedades con más necesidades, más codiciosas (y que curiosamente son las más “desarrolladas”) se sienten con derecho a consumir los recursos que no utilice el vecino responsable. Y si la “necesidad” llega a suponer una amenaza para la “calidad de vida” y el crecimiento (de las “necesidades”, paradójicamente) pueden justificarse los conflictos y las guerras. Esto disminuye la viabilidad de la civilización amenazada, pero también de la amenazante.

En los últimos decenios, la revolución en el transporte y la mejora de las comunicaciones han ampliado esta amenaza. La desaparición progresiva de las fronteras para el flujo de mercancías hace que ya no sea necesario producir los bienes esenciales dentro de un mismo país. Esto aumenta la vulnerabilidad, pues se difuminan las estructuras internas, se tiende a la superespecialización de las economías y aumenta la dependencia hacia el mercado. Las sociedades desarrolladas se vuelven esclavas de la economía, pues no controlan lo necesario para su supervivencia. Además, las fronteras permanecen cerradas para las personas, estas no fluyen con la misma libertad que las mercancías, (“las mercancías son más importantes que las personas”), sobre todo de países en desarrollo a países desarrollados, con lo que aumentan las desigualdades y los conflictos internos.

¹¹ E. F. SCHUMACHER: (el hombre) “aún habla de una batalla contra la naturaleza, olvidándose que, en el caso de ganar, se encontraría él mismo en el bando perdedor”

¹² Bienes de capital: aquéllos susceptibles de generar riqueza pero de carácter no renovable, es decir, imposibles de producir por medios humanos.

¹³ Artículos de renta: aquéllos cuya producción no depende del consumo de recursos no renovables.

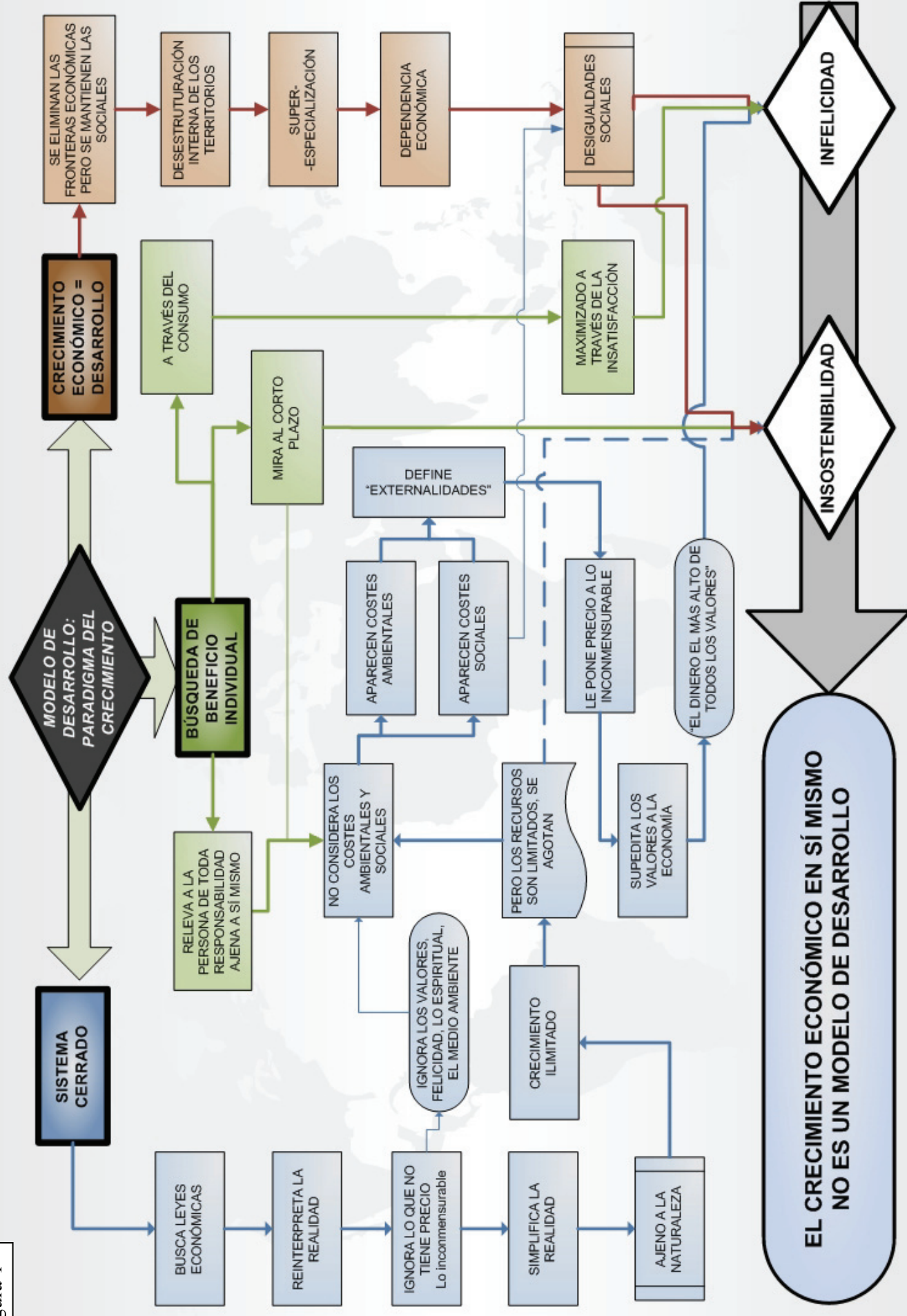
Este efecto de la “globalización” queda patente en la nueva distribución de poderes desde las organizaciones estatales hacia las organizaciones empresariales. Por primera vez se pasa de las guerras como medio para la usurpación de riquezas al comercio. Naredo lo explica bien. Habla de la “empresa nómada” transnacional como el instrumento para dicha apropiación y enumera dos fenómenos como las claves de su éxito:

- La revolución de la comunicación y del transporte.
- La fe total en el mercado para que los estados se permitan no escuchar sus efectos negativos y permitan dicha usurpación de poder y de recursos mediante la eliminación de las barreras económicas a la empresa nómada transnacional, a costa de la soberanía sobre sus activos nacionales (Naredo, 2006).

La similitud del estado con un **cascarón vacío** a favor del interés empresarial que lo controla todo, amenaza el interés general, los derechos constitucionales y democráticos, el amparo de la justicia, la calidad del medio ambiente, y facilita la manipulación (en detrimento de la educación) y el consumo irresponsable (sin control) de los recursos, etc...; resulta entonces apropiada.

En la siguiente página se aporta un cuadro resumen que simplifica los argumentos esgrimidos en páginas anteriores, y que nos llevan a cuestionar que el paradigma del crecimiento sea en sí mismo un modelo de desarrollo.

Figura 1



Fuente: elaboración propia

2.3. LAS ISLAS EN LA ECONOMÍA MODERNA

En las islas, estos problemas son aún más graves, si en el continente el estado es un cascarón vacío, su homólogo insular sería un **cascarón vacío a la deriva**, pues en estos territorios confluyen condicionantes especiales que limitan de forma drástica sus posibilidades para lograr un desarrollo sostenible.

Sus recursos limitados, unido a una superpoblación cada vez más evidente y al estilo y calidad de vida moderna (donde el bienestar es sinónimo de consumo), hacen a los territorios insulares en extremo dependientes de un intercambio de bienes y servicios que necesariamente deben provenir del exterior. Esta situación, en una lógica a largo plazo, las obliga a elevar al máximo el **valor añadido** de los productos que son generados en su mercado interior. Por otro lado, la dificultad para segregar espacialmente las actividades produce fuertes relaciones entre la producción de un estrés ambiental y sus impactos.

CONSECUENCIAS EN EL SISTEMA ECONÓMICO INSULAR

Así, el **sistema económico**¹⁴ **insular** adolece de dos tipos de problemas:

- **Problemas de escala.** Entre los factores que influyen en la aparición de estos problemas destacan: los recursos naturales y humanos muy limitados, una economía poco o nada diversificada y la escasez del territorio.

Provocan las llamadas “deseconomías de escala”¹⁵, que se definen como aquella situación en la que un incremento de la producción o de la actividad conlleva, en lugar de una multiplicación de las ganancias, un aumento de los costes.

Analizándolo desde la lógica del mercado, el tamaño reducido y el aislamiento geográfico imponen desventajas particulares en lo que se refiere a lograr economías de escala¹⁶ suficientes que permitan a los productores locales competir en los mercados internacionales o, en muchos casos, en los mercados internos frente a los productos importados.

Destacan en las islas las deseconomías de escala generadas por el desarrollo de las infraestructuras, los servicios y la administración. (Piénsese, por ejemplo, los costes derivados de la duplicación de las estructuras administrativas en cada isla en el caso de los archipiélagos, costes que por otro lado resultan indispensables por los beneficios que reportan a nivel social).

- **Problemas de aislamiento.** Los derivados de su condición insular. Suponen elevados costes en el transporte (que a su vez elevan los costes de los productos manufacturados, que son los que generan el valor añadido). Aislamiento de las redes energéticas. Vulnerabilidad frente a impactos o desastres naturales. Aislamiento de los principales mercados.

¹⁴ Sistema económico: conjunto estructurado de formaciones sociales cuyas relaciones definen una dinámica interna que organiza la producción, distribución y consumo en el beneficio de una sociedad particular, en este caso la insular.

¹⁵ Deseconomía de escala: aquella que al aumentar su producción, disminuye sus beneficios por un aumento de los costes.

¹⁶ Economía de escala: aquella que al aumentar su producción, aumenta sus beneficios por una disminución de los costes. Esto fomenta la “idolatría del gigantismo”: aumentar la competitividad mediante el incremento de la producción para ganar más, llegando más lejos y haciéndose más grandes.

El sistema económico insular tiene, como característica principal, la necesidad de realizar un enorme esfuerzo en forma de importaciones para satisfacer una demanda “ilimitada” en un territorio en extremo limitado. Estas limitaciones, suponen a su vez, una escasa capacidad de exportación, lo que se traduce en una elevada vulnerabilidad frente a eventuales transformaciones económicas, con un riesgo evidente de posible catástrofe económica.

Tenemos entonces que la aplicación del modelo de crecimiento económico a las islas resulta inviable ya desde un punto de vista puramente económico, pues estos sistemas económicos insulares no resultan lo suficientemente competitivos y se encuentran a merced de condiciones que no controlan.

LAS CONSECUENCIAS ESTRUCTURALES DEL MODELO ECONÓMICO EN LAS ISLAS.

A escala global, la desaparición de las fronteras económicas motivada, entre otras cosas, por la revolución en el transporte y la comunicación, ha favorecido la “idolatría del gigantismo”. Este fenómeno, característico de la globalización, consiste en la creencia de que para ser más competitivo hay que ser más grande y llegar más lejos, producir más para ganar más, siempre en busca de una economía de escala que asegure la mayor capacidad competitiva y el máximo de beneficios.

La primera consecuencia directa de este fenómeno son los procesos de desestructuración interna de los territorios, pues se abren vías que comunican elementos estructurales¹⁷ de los distintos estados, con lo que no es necesario tenerlos todos dentro de uno mismo. La dependencia con el exterior se hace evidente, más aún cuando los activos nacionales son controlados por grandes organizaciones empresariales deslocalizadas (“transnacionales”)¹⁸.

En islas, las circunstancias son distintas. Su aislamiento geográfico aún no ha sido completamente superado por los avances en el transporte. Con esto, una respuesta acorde con las circunstancias supondría la obligación de guardar sus estructuras, de mantener los servicios esenciales, de tratar de generar y conservar los recursos básicos para su desarrollo, pues sus fronteras, al contrario que en el continente, no son administrativas, sino físicas. Son, por tanto, permanentes.

De esta forma, cabría esperar que en las economías insulares estuviesen preparados para sobrevivir por sí mismos, para dar cobertura básica a su población (a nivel administrativo y de recursos). Esto se lograría manteniendo una economía interior de subsistencia y potenciando el comercio exterior de aquellos productos NO básicos en detrimento de los de primera necesidad. De este modo, las islas mantendrían sus estructuras internas básicas. Por supuesto, esto supondría un coste económico que bien podría ser solventado con algún tipo de ayudas.

¹⁷ Entre los elementos estructurales más importantes se encuentran las instituciones públicas, las redes energéticas, los transportes y comunicaciones, la educación, la sanidad o la producción de los alimentos básicos.

¹⁸ Recordar la OPA sobre ENDESA por parte de la multinacional alemana EON, o la presencia de REPSOL en países latinoamericanos.

Sin embargo, el modelo de gestión insular no responde a esta lógica. Por el contrario, se asume un modelo irresponsable de consumo, que tiene su origen en la adopción de un sistema económico ajeno a cualquier realidad geográfica y social.

Las islas no pueden satisfacer las enormes necesidades que ese modelo plantea. No disponen de los recursos suficientes (no existe la posibilidad de generar suficiente energía, agua potable, alimentos básicos), por lo que tiene que importarlos. Se vive por encima de sus posibilidades.

Para mantener el nivel de vida se gestiona la isla como cualquier otro lugar (sin considerar sus singularidades) mediante la inyección de subvenciones (“respiración artificial”), lo que permite dar “viabilidad” a corto plazo a esa “desestructuración”: el transporte es subvencionado y salva así los obstáculos geográficos, pone a la isla en contacto con las estructuras y recursos que precisa, a costa, eso sí, de aumentar el consumo de combustibles fósiles y su esclavitud hacia ese “inyector” (que puede ser otro estado, el estado del que dependa si es una región, o incluso una organización empresarial).

Por otro lado, las deseconomías de escala suponen problemas a veces insalvables para que los productos insulares puedan participar en el comercio exterior en condiciones competitivas. Esto incide en la superespecialización de las economías insulares hacia un limitado número de actividades. Azores, por ejemplo, es el principal productor de leche de Portugal.

Así, nos quedan economías insulares fuertemente especializadas, basadas en la comercialización de un pequeño número de productos, siendo los sectores primario y terciario los dominantes (el sector secundario es inexistente o, en pocos casos, consistente en una extensión del sector servicios).

Pero, ¿qué impulsa la superespecialización de las economías insulares? Sin duda la respuesta tiene su origen en la aparición de las ventajas comparativas. Estas ventajas consisten en cuestiones tales como la atracción que en la actualidad provoca para el sector turístico el disponer de un clima benigno durante la mayor parte del año, la abundancia de playas, la elevada biodiversidad, o simplemente el imaginario colectivo que identifica las islas como lugares exóticos y paradisiacos de paz y tranquilidad. Claro que lo que ahora es una ventaja con respecto a otro territorio, podría ser eventual si, por ejemplo, el turismo predominante pasase a interesarse más por otros atractivos como los culturales, el turismo rural, etc. Por ello, decimos que nos encontramos ante una **ventaja relativa o comparativa**.

Cuando tenemos unos recursos limitados y aparecen ventajas relativas, que sólo van a afectar a un reducido número de sectores, tenemos como consecuencia una fuerte especialización económica, lo que, unido a las desventajas insulares para el resto de sectores, hace a las islas profundamente dependientes y limita su respuesta frente a una eventual transformación económica, lo que las podría llevar a una situación de crisis. Por otro lado, la dedicación de la mayor parte de los limitados recursos de las islas al aprovechamiento de una



ventaja comparativa puede suponer una fuerte modificación del medio insular (piénsese, por ejemplo, en el proceso de urbanización acelerada que han sufrido las islas como consecuencia de la actividad turística).

Pero si las economías insulares dependen de la aparición de ventajas comparativas respecto a los territorios continentales, entonces la siguiente pregunta que nos deberíamos plantear es **¿qué determina la aparición de una de estas ventajas?**

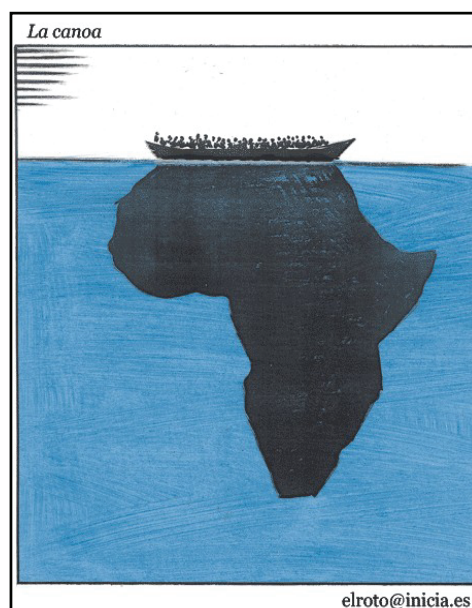
Los factores que controlan su aparición son la demanda, la capacidad de la isla para satisfacer a los consumidores (en función del acceso a los principales mercados) y la posibilidad de encontrar un suministro de productos a precios competitivos. El problema viene porque ninguno de estos factores puede ser susceptibles de ser controlados en las islas, con lo que tenemos un riesgo muy alto de catástrofe económica en el largo plazo.

Por otro lado, si tenemos que en condiciones de libre mercado la aparición y desaparición de ventajas comparativas resulta impredecible e incontrolable, para evitar consecuencias nefastas en la frágil economía insular, deberá mantenerse en todo momento una **producción interna de subsistencia**.

Para ello, serían necesarias medidas económicas cuyo fin sea proteger el mercado interior de los productos de importación. En principio, esta necesidad podría justificarse simplemente porque no parece necesario traer una mercancía producida a miles de kilómetros de distancia (con el consiguiente gasto de combustibles que conlleva), si puede generarse cerca de la demanda con los recursos locales. Pero además, las islas precisan de una “supervivencia” responsable, no asistida, lo que supone la puesta en marcha de una gestión económica independiente a las dinámicas de mercado para lograr que la aparición de las “ventajas comparativas” o que la posibilidad de alcanzar las “estructuras exteriores”, no condicionen la subsistencia de este mercado interno y, por tanto, se conserven las estructuras internas insulares.

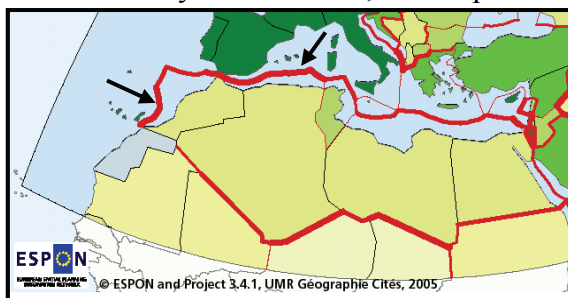
Pero como hasta el momento esta economía de subsistencia no se mantiene en los territorios insulares, se comete el mismo error que en el continente: la desestructuración interna de los territorios. Solo que en el caso de las islas, la distancia a otros mercados dificulta la búsqueda de alternativas ante crisis eventuales en las que, por ejemplo, el transporte “subvencionado” que estructura a la “isla desestructurada” sea imposible de mantener. Es decir, en situaciones en las que el aislamiento físico sea insalvable.

En las zonas continentales podemos encontrar este “efecto isla” en situaciones de conflictos políticos y económicos entre países vecinos. El levantamiento de barreras económicas por estas causas aísla a un país de las estructuras y recursos exteriores de los que depende. De la misma forma, este “efecto isla” (el aislamiento de un país o región respecto de las estructuras o el comercio del país vecino) puede generarse por desigualdades sociales y económicas, que hacen que las fronteras se hagan mucho más



impermeables a la gente, a la vez que los recursos fluyen libremente aunque en una sola dirección, hacia el país desarrollado (que “se siente con derecho a consumir los recursos que no utiliza el vecino”). Aparecen el hambre y los conflictos internos, la corrupción y la inmigración ilegal. Solo atraviesa las fronteras aquello que tenga potencial para generar riqueza. En las personas esto implica, por ejemplo, la “**fuga de cerebros**” hacia el país rico, lo que a su vez dificulta que el pobre salga de la crisis.

Las islas, por tanto, ya parten del efecto de ese levantamiento de barreras, en este caso por sus barreras físicas. Tanto para la economía y los recursos, como para las estructuras administrativas y la gente, las consecuencias de no poder salvar ese aislamiento puede ser definitiva (hambre, conflictos internos, migraciones masivas, fuga de cerebros,...). Recordar las fronteras económicas y políticas de las islas españolas (Canarias respecto de Marruecos y Baleares junto a Argelia) que acentúan su aislamiento.



Tenemos entonces que las islas deben, en gran parte, su acentuada vulnerabilidad al “modelo de desarrollo” que han adoptado, y que es el mismo que en el continente. Someterse a este modelo implica para las islas una dependencia de unas ayudas económicas externas (por su desestructuración interna). Además, su capacidad para generar riqueza depende de la aparición/desaparición de ventajas comparativas que no pueden controlar y que fomentan una superespecialización de sus economías, lo que implica que no podrán responder de manera autónoma ante una transformación económica.

En condiciones de libre mercado, el consumo del espacio, por ejemplo, de las tierras fértiles o yermas invariablemente, deja entrever la imagen de una montaña de cemento aislada y sin recursos, en medio de un desierto, el mar, alimentada artificialmente por la voluntad (volátil) de comunidades ricas exteriores.

Así, se concluye que el “modelo de desarrollo” no puede aplicarse a los territorios insulares por la elevada vulnerabilidad de éstos y porque su aplicación podría conllevar consecuencias de colapso e irreversibilidad en un futuro posiblemente no muy lejano.

Por supuesto, este análisis resulta muy desfavorable para un desarrollo insular sostenible, ya que, con el sistema económico actual, es imposible de garantizar en el largo plazo.

Entonces, ¿cuáles podrían ser las estrategias, las alternativas, para superar estos obstáculos que dificultan una economía insular sostenible?

Existen dos opciones estratégicas dominantes:

1) Basada en un “desarrollo” dirigido a un crecimiento económico.

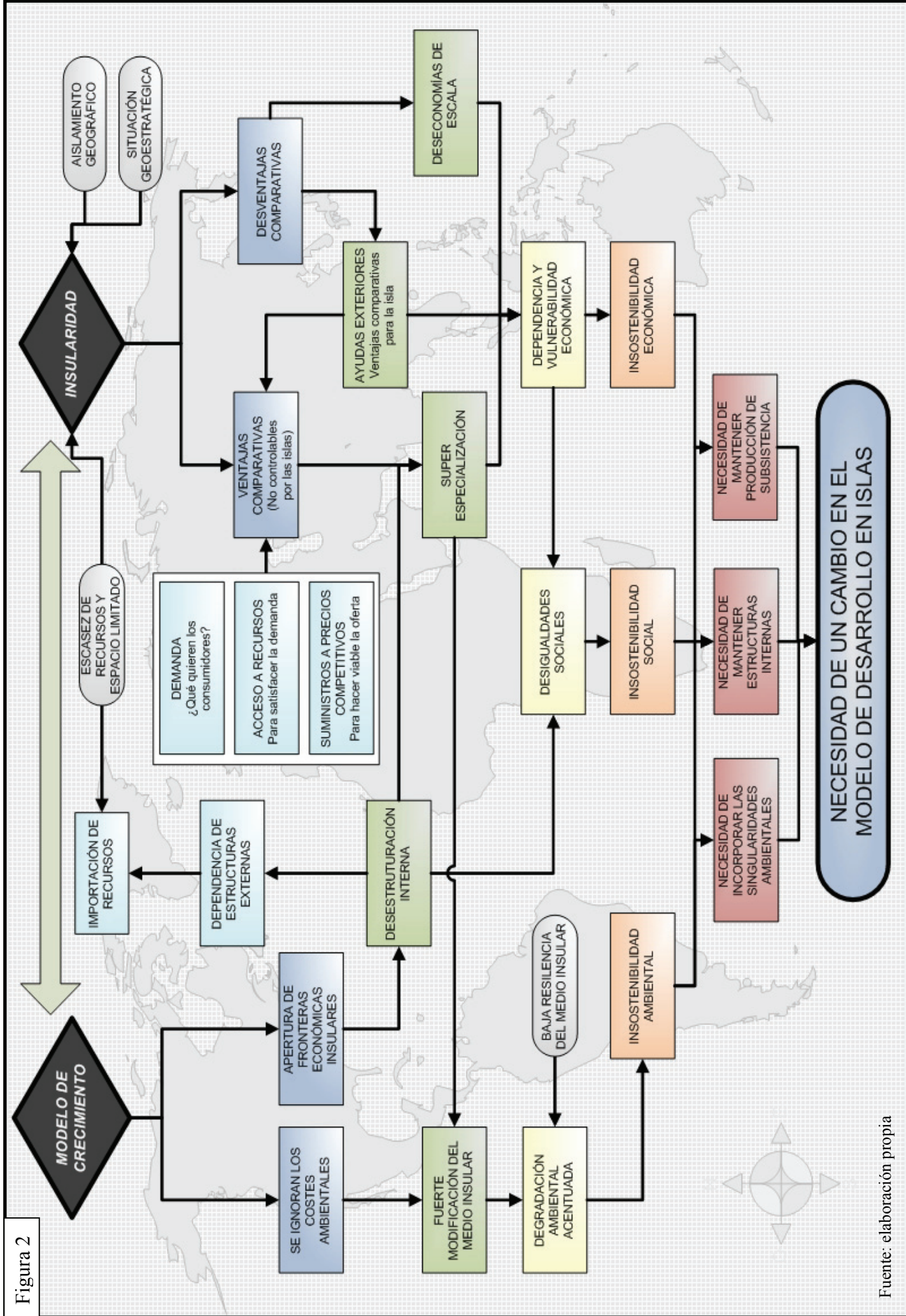
Esta opción es por la que han optado numerosos territorios insulares a lo largo de la historia. Consiste en la **sustitución de las importaciones** por los productos autóctonos, la búsqueda de **nuevos productos para la exportación** y, por último, en la persecución de las **ayudas a la insularidad**. Esta última opción resulta bastante curiosa, algunos

expertos sostienen que el desarrollo insular puede basarse, simplemente, en la persecución de estas ayudas, ya que, hoy día, puede ser la única ventaja comparativa que tengan las islas. Por supuesto, esto en lugar de hacer menos dependientes a estos territorios, más bien incide en lo contrario.

2) **Búsqueda de un modelo alternativo de desarrollo.**

Basado en un **cambio de paradigma en el sistema económico** en su aplicación a las islas. Este nuevo sistema debe basarse a su vez en un **cambio en el modelo de gestión** de este territorio y debe desechar el “paradigma del crecimiento” como vía para alcanzar el desarrollo sostenible. Así, nos encontramos ante el reto de diseñar un modelo de gestión singular para un territorio y un ámbito también singular.

Figura 2



2.4 CONCLUSIÓN

Actualmente NO EXISTE un modelo de desarrollo en los países “desarrollados”, sino más bien un modelo de crecimiento exponencial que no tiene en cuenta sus propios límites, que son, ni más ni menos, que el propio espacio que los soporta, la tierra, el agua, el aire y los mares que componen nuestro preciado planeta Tierra.

Este “paradigma del crecimiento”, de nefastas consecuencias a nivel global, encuentra en las islas sus límites más notorios, siendo sus efectos tan devastadores en una escala y un tiempo tales que, en un plazo relativamente pequeño, es capaz de acabar con la continuidad de una sociedad insular que, más que ninguna, tiene en su limitado entorno su única posibilidad de pervivencia.

CUADRO 1. CLAVES DEL SISTEMA ECONÓMICO ACTUAL	
EL SISTEMA ECONÓMICO	PROBLEMAS EN SU APLICACIÓN A LAS ISLAS
Considera el crecimiento ilimitado	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos naturales y humanos muy limitados. - Limitaciones geográficas = aislamiento de los principales mercados.
Es fragmentario: se centra en el beneficio individual.	<ul style="list-style-type: none"> - Fomenta la competencia entre los actores económicos isleños, lo que propicia un comportamiento depredador de los recursos.
Sólo mira al corto plazo	<ul style="list-style-type: none"> - No prevé el agotamiento de los bienes de capital, usándolos como bienes de renta¹⁹. - Agotamiento del espacio. - Se consumen las opciones para lograr una sostenibilidad en el tiempo y el espacio, pudiendo llegarse a un punto de irreversibilidad. (Las islas funcionan como pequeños laboratorios donde todo se acelera, de ahí su fragilidad). - Propicia el aumento de la dependencia exterior. (Baja capacidad de respuesta frente a transformaciones económicas = riesgo de catástrofe económica). - No tiene en cuenta la existencia de las “deseconomías de escala” características de los territorios insulares.
Excluye lo inconmensurable de su definición de “costes”.	<ul style="list-style-type: none"> - No considera la baja resiliencia del medio insular. - Simplifica a un cálculo económico que no considera las singularidades propias de la insularidad (el suelo en islas no vale lo mismo que en el continente) - La alta competitividad por los escasos recursos insulares aumenta el traslado de costes sociales y ambientales. - El efecto de esos costes incide de manera más agresiva en una sociedad y un medio más concentrados en el espacio.
Ignora la dependencia del hombre de su entorno natural.	<ul style="list-style-type: none"> - No considera los costes ambientales y sociales de introducir elementos ajenos al medio insular e importa recursos y materias primas sin incluir su naturaleza y sus efectos en el cálculo económico. - Se fomenta un consumo irresponsable de recursos, algo que los sistemas insulares no se pueden permitir.
Para que algo exista debe tener precio (“el dinero es el más alto de todos los valores”). Supedita los valores, la felicidad y el medio ambiente a la economía.	<ul style="list-style-type: none"> - El hombre está al servicio de las mercancías y en un sistema en el que la entrada y salida de éstas es fundamental, se prioriza este flujo a las necesidades sociales.
El fin es el consumo y el medio es la insatisfacción.	<ul style="list-style-type: none"> - La búsqueda de la insatisfacción continua propicia el aumento exponencial de la demanda en un medio que no puede satisfacerla = la economía se hace más dependiente del exterior y se agotan los recursos internos. - Creación de nuevas “necesidades” y una nueva cultura de las marcas. Se pierde la identidad cultural que diferencia a las islas.
Propicia la superespecialización de las economías (pérdidas de estructura interna).	<ul style="list-style-type: none"> - Pérdida de la estructura interna y aumento de la dependencia de flujos de bienes y servicios provenientes del exterior. - Búsqueda de financiación para subvencionar un sistema incapaz de sostenerse por sus propios medios. - Sistema económico se hace dependiente de la aparición/desaparición de las ventajas comparativas, imposibles de controlar por los territorios insulares.

Fuente: elaboración propia.

¹⁹ Bienes de renta y de capital. Los primeros se refieren a aquéllos bienes susceptibles de un uso continuado, mientras que los segundos son aquéllos de disponibilidad limitada, es decir finitos y por tanto no susceptibles de un uso exponencial en el tiempo.

CAPÍTULO 3: LA INSULARIDAD

Los territorios insulares podrían definirse como orillas, lugares privilegiados de interacción con el mar que los circunda. La intensidad de la interacción puede calcularse, a groso modo, empleando criterios geográficos como su “índice terrestre”. Estos índices son, en los archipiélagos españoles, aproximadamente 25 veces inferiores al correspondiente a España continental²⁰.

El concepto de insularidad queda entonces íntimamente ligado a la condición costera de estos territorios, quedando las islas caracterizadas, no solo por su condición insular, sino también por su carácter eminentemente litoral.

La insularidad es una variante regional de extrema singularidad. Se trata de una característica propia de las islas, que supone la existencia de una colección de limitaciones estructurales (y en mucha menor medida, ventajas comparativas) para su desarrollo²¹.

En la mayor parte de estudios se reconocen unos atributos principales asociados a la insularidad responsables de una serie de consecuencias de carácter acumulativo que se constituyen en condicionantes para el “desarrollo” de estas regiones. Así, si las propias singularidades regionales justifican la búsqueda de un modelo de gestión y desarrollo adaptado, es pertinente hablar entonces de “insularidad”. De hecho, en el articulado de la mayor parte de los escritos institucionales se define antes esta cualidad que el concepto de “isla”.

Entre las singularidades asociadas a la insularidad destacan, en términos generales: la dimensión (superficial, poblacional, económica) y accesibilidad reducidas, hábitats frágiles, vulnerabilidad y dependencia en el marco de la globalización. Estos factores, entre otros de menor importancia, son los que más han condicionado las características y los modelos de desarrollo de los territorios insulares. Estas singularidades se asocian dando lugar a tres grandes grupos de condicionantes al desarrollo insular:

1. Condicionantes territoriales y ambientales.

Destaca la *elevada vulnerabilidad de los ecosistemas*, con amenazas a la biodiversidad (no sólo biológica, sino también a la *riqueza cultural* propia de las islas). En algunos casos también existen riesgos elevados asociados a las catástrofes ambientales (principalmente climáticas y geológicas).

Los modelos de desarrollo de las islas ibéricas, basados en una *actividad turística de masas* que requiere una gran aportación inputs, recursos y hasta consumidores foráneos (desde los materiales de construcción hasta los turistas, pasando por buena parte de los trabajadores y de las empresas) que consumen masivamente los recursos más frágiles, no renovables (espacio físico, paisajes y recursos naturales), que son los que en buena medida han configurado el atractivo de las islas como producto turístico diferenciado y susceptible de aprovechamiento.

También resalta la dificultad en la gestión de las *aguas residuales y de los Resíduos Sólidos Urbanos*, siendo compleja su segregación espacial guardando

²⁰ Canarias tiene un índice de 4,7 y Baleares de 3,7, frente al 98,6 del continente español. Fuente: Eurisles, 2002 y Barragán, 2004.

²¹ CES (Comité Económico y Social). Gobierno de Canarias. 2003.

distancias de núcleos habitados o zonas protegidas. Así, existe una dificultad e incluso, en ocasiones, imposibilidad, para absorber los distintos tipos de contaminación.

En contraposición a los problemas planteados, destaca positivamente el elevado valor del *patrimonio ambiental, biológico y paisajístico* desde puntos de vista tanto cuantitativos como cualitativos.

2. Condicionantes económicos.

La primera dificultad económica con que se encuentran las islas es una cantidad y variedad muy limitadas de *recursos y materias primas*, que además suelen tener un valor estratégico.

Además, existe una gran tendencia a la *superespecialización* en la producción (monocultivos, turismo, ...), a menudo orientada a mercados exteriores cuyas condiciones son cambiantes por la inestabilidad política o la variación de coyunturas económicas. Estos cambios pueden tener consecuencias de dimensiones catastróficas en una economía insular dependiente de un limitado número de recursos y unas pocas actividades económicas asociadas y, por tanto, incapaz o difícilmente capaz de reaccionar con la rapidez requerida para lograr adaptarse a la nueva situación económica. De ahí se desprende la importancia de *conservar estructuras de producción interna* mínimas que garanticen la subsistencia.

Los *recursos humanos* también suponen un problema en las economías insulares en la medida en que éstos suelen tener problemas de cualificación (derivados de déficits educativos, singularmente en la formación profesional). A este hecho se le suma comúnmente una escasa capacidad emprendedora, derivado en parte de lo anterior, siendo común en las islas un desempleo elevado y una fuerte tendencia a la migración.

Este panorama desfavorable configura una *limitada capacidad de maniobra* de las políticas económicas, con la consiguiente dificultad para adaptaciones rápidas en contextos económicos (como mercado único europeo en el caso que nos ocupa) tremendamente cambiantes.

En las islas ibéricas se da otro factor de gran importancia: la *fragmentación territorial adicional* derivada de la condición archipelágica. Esta discontinuidad en el territorio insular impone unos costes relativos elevados de buena parte de los bienes y servicios motivado por el sobredimensionamiento derivado de la escasa dimensión de los mercados unido a la multiplicación de las instalaciones y establecimientos desde una perspectiva regional. Debido a esta peculiaridad, los *costes de producción son superiores*, por lo que los sectores productivos son más débiles, especialmente cuando se trata de productos de elevado valor añadido o de determinados servicios avanzados.

Por otro lado, las *reducidas dimensiones de los mercados locales* impiden alcanzar economías de escala y limitan las oportunidades de diversificación económica. Además, existe en las islas una competencia débil en los mercados interiores, lo que favorece situaciones de oligopolio.

En relación a los *transportes y las comunicaciones*, se constata la multiplicación de las infraestructuras (puertos, aeropuertos), al mismo tiempo que la discontinuidad

territorial evidencia la valorización de su papel como decisorio para el desarrollo regional. Así, si se reducen los costes o se aumenta la accesibilidad entre islas y fuera de ellas, normalmente se obtendrán cambios radicales de la actividad económica en un tiempo extraordinariamente corto. Esto ocurre porque en estos casos se amplía la dimensión de los mercados, permitiendo aumentar las áreas comerciales y empresariales y dinamizar el conjunto de la actividad económica mediante las mejoras de la movilidad.

Pero la insularidad también tiene aspectos positivos. En primer lugar, suelen darse rentas de situación derivadas de la *posición geoestratégica* o de la posibilidad de *desarrollar determinadas actividades basándose en las singularidades medioambientales*, especialmente cultivos fuera de estación o de ámbito subtropical y turismo, aspectos éstos que incluso pueden constituir hitos en el desarrollo económico de regiones como la canaria o la balear.

También la función de *puerto de escala* puede compensar parcialmente la situación de desventaja que soportan las islas en cuanto a participar del crecimiento económico de las regiones continentales. La adquisición de mercancías y su abaratamiento puede inducir a importantes cambios; como el caso del sector energético canario, donde la existencia de una Refinería y el papel decisivo de suministro y avituallamiento de los principales puertos canarios ha estado en la base de algunas de las ventajas comparativas del sector en las islas.

Por otro lado, la escasa importancia en los mercados internacionales de la limitada producción interna, hace que pueda existir cierta *flexibilidad en la colocación de aumentos de producción*.

3. Condicionantes sociales e institucionales.

El aislamiento y las situaciones de ultraperiferia de las islas ibéricas favorecen la existencia de *elevados grados de autogobierno*.

Las regiones insulares son *privilegiadas en el acceso a fondos* provenientes de organismos internacionales y nacionales, de manera que este hecho ha acabado por ser una importante ventaja comparativa, pues contribuye de forma considerable a su desarrollo.

Por otro lado, destaca positivamente la existencia en las islas de una *importante cohesión social* y hasta una compulsiva tendencia a la valoración del sentimiento *isleño*²², lo que favorece también la candidatura a inversiones exteriores. También, al igual que existe un *importante patrimonio natural*, asociado al aislamiento se pueden identificar *rasgos culturales diferenciados y un notable patrimonio asociado*.

²² Hache, 1997.

CONCLUSIÓN

La insularidad conlleva una serie de factores limitantes o dificultades para el desarrollo que deberán tenerse en cuenta, no por separado, sino como un conjunto de efectos que entran en relación sinérgica para dar un problema de dimensiones mucho mayores.

En respuesta a tales desventajas, no se modifica o adapta el modelo de desarrollo continental, sino que se subvenciona para que pueda sobrevivir al mismo ritmo en un medio, el insular, incapaz de soportarlo. En consecuencia la población isleña persigue, al igual que en zonas continentales, una calidad de vida susceptible de medirse en forma de capacidad de consumo. Así, las instituciones isleñas tratan de mantener el mismo estilo de vida, nivel de consumo, ansias de movilidad o exigencias de crecimiento en sus territorios. Pero las islas imponen unas barreras físicas inevitables y difícilmente salvables contra las que, más que luchar, habría que tratar de incorporar al sistema (mediante la adaptación del mismo) de la mejor manera posible. Por ello, los supuestos males de la insularidad no son tales, sino que nacen del hecho de trasladar un modelo de crecimiento y consumo ajeno a una realidad distinta, la insular, incapaz de soportarlo.

Las peculiaridades inherentes a la insularidad configuran los territorios insulares como regiones especialmente vulnerables frente al modelo de desarrollo predominante. Estas singularidades demandan medidas de gestión también “singulares”, adaptadas para responder a la nueva realidad. Asimismo, el modelo de desarrollo debería también estar adaptado a la realidad insular para poder sobrevivir en el largo plazo.

CAPÍTULO 4: LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA REALIDAD INSULAR

4.1 ¿CÓMO RESPONDE LA UNIÓN EUROPEA AL RETO DE LA INSULARIDAD?

La Unión Europea ha realizado un importante esfuerzo para profundizar en el conocimiento de los problemas de desarrollo en los ámbitos insulares. El Parlamento europeo realizó un estudio relativo a las islas en 1988, el Comité económico y social presentó un informe en el año 2000 y el Comité de las regiones realizó otro durante el primer semestre de 2002. La siguiente tabla expone los problemas específicos que, para el desarrollo insular, han sido identificados por los tres informes anteriores:

Tabla 1: El reconocimiento europeo a la insularidad.

Problema	Parlamento europeo (1988)	Ecosoc (2000)	CoR (2002)
Aislamiento del continente		X	X
Costes más elevados del transporte por mar y aire, de las comunicaciones e infraestructuras	X	X	X
Superficie utilizable reducida	X	X	X
Limitación de los recursos de pesca	X	X	X
Aprovisionamiento de agua limitada	X	X	X
Recursos energéticos limitados	X	X	X
Contaminación marina y costera	X	X	X
Dificultad de gestión de residuos	X	X	X
Descenso de la población	X (islas + pequeñas)	X	
Erosión costera		X	X
Falta de mano de obra cualificada	X	X	X
Ausencia de “clima” económico favorable a las empresas		X	
Dificultad de acceso a los servicios de sanidad y enseñanza		X	X
Mercado local pequeño	X		
Baja diversificación económica	X		X

Fuente: elaboración propia.

Este reconocimiento europeo de los problemas a los que se enfrentan las islas para su desarrollo, significa la asunción de que las comunidades isleñas no pueden competir en condiciones de igualdad en un mercado común europeo. Así, los elevados costes del transporte, de la energía y la escasez de materias primas, entre otros factores, han hecho de los territorios insulares destino prioritario de muchos de los fondos de la Unión.

Este reconocimiento también se ha traducido en una significativa respuesta administrativa por parte de las instituciones europeas. De este modo, las islas son mencionadas en los artículos 158 (cohesión económica y social) y el artículo 154

(comunicación y transportes) del Tratado de Ámsterdam. Además, la declaración 30 del Tratado, que concierne igualmente a las islas, estipula que:

- La conferencia reconoce que las regiones insulares sufren de hándicaps estructurales ligados a su insularidad, afectando gravemente a su desarrollo económico y social.
- También se reconoce que la legislación comunitaria debe tener en cuenta estos hándicaps y que hay que adoptar medidas específicas a favor de estas regiones para que se integren al mercado interior en condiciones de igualdad.

Desde la década de los ochenta, son ya numerosos los documentos que recogen alguna mención específica al problema insular y proponen o apuntan medidas para solventarlos. Algunos de los más relevantes se encuentran resumidos en la siguiente tabla:

Tabla 2: Eventos europeos de relevancia para los archipiélagos ibéricos.

EVENTOS EUROPEOS DE RELEVANCIA PARA LOS ARCHIPIÉLAGOS IBÉRICOS			
AÑO	EVENTO		OBJETIVOS/RESULTADOS
1986	Creación del Grupo Interservicios dentro de la Comisión (de interés para las RUP)		Establecer un marco adecuado para la aplicación de las políticas comunes en los DOM franceses y los archipiélagos ibéricos atlánticos. Los programas POSEI surgieron de este enfoque horizontal.
1989	Refuerzo considerable de los Fondos Estructurales (de interés para las ISLAS)		Supuso una respuesta complementaria en el objetivo de reducir el atraso económico y social de las islas.
1991	Entrada en vigor de los programas POSEI (de interés para las RUP)		Su objetivo es doble: conseguir la adaptación de la Política Agraria Común a las RUP y mantener y, sobre todo, ordenar las disposiciones fiscales y aduaneras particulares de las que se benefician estos territorios.
1992	La Declaración nº 26 sobre las RUP se anexó al Tratado de Maastricht		Constituye el primer paso para sentar una base jurídica a favor de estas regiones poniendo de relieve la necesidad de tomar medidas destinadas a mejorar su situación económica y social.
1995	Reunión de las RUP en Guadalupe		Se firmó un Protocolo de Cooperación para trabajar de manera conjunta y adoptar posiciones comunes.
1996	Reunión de las RUP en Funchal (Madeira)		Las RUP proponen la inclusión de un nuevo artículo en el Tratado de la Unión Europea.
1996	Posicionamiento del Parlamento Europeo sobre los temas que debe tratar la Conferencia Intergubernamental para la reforma de los Tratados		Reconoce la necesidad de integrar un artículo sobre las RUP que permita darles un trato diferenciado.
1999	Tratado de Amsterdam (entrada en vigor)	Declaración 30 (Interesa a: ISLAS)	Se reconoce los hándicaps de las islas y las graves interferencias que provocan en su desarrollo social y económico. Necesidad de desarrollar medidas específicas a favor de estar regiones para integrarlas al mercado interior comunitario en condiciones de igualdad
		Artículo 154 (redes transeuropeas) (Interesa a: ISLAS)	Se acuerdan financiamientos en infraestructuras portuarias y aeroportuarias para luchar contra la insularidad.
		Artículo 158 (cohesión económica y social) (Interesa a: ISLAS)	El Segundo Informe sobre la cohesión pone de relieve que casi la totalidad (95%) de la población isleña es elegible para los Objetivos 1 y 2 de los Fondos Estructurales 2000-2006.
		Artículo 299.2 TCE (Base jurídica para las RUP, derecho primario, vinculante)	Base jurídica que posibilita la adaptación, modificación o incluso derogación de las normas del ordenamiento jurídico comunitario en su aplicación a Canarias, Azores, Madeira y los DOM.
2001	Tratado de Niza (entrada en vigor en 2003). (De interés para las ISLAS)		Aptado 55: El Consejo Europeo confirma la necesidad de acciones específicas destinadas a las regiones insulares que ya se apunta en la Declaración 30 del Tratado de Amsterdam.
2004	III Informe sobre la Cohesión económica y social.		Reconoce los condicionantes geográficos y demográficos. Propone que estos territorios puedan recibir ayuda financiera a reflejo de sus condicionantes y que también se benefician de un aumento del límite máximo de la participación comunitaria.
2007-2013	Nuevas líneas directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional		Existen referencias a los territorios insulares (especialmente los de menor tamaño: menos de 5.000 habitantes).

Fuente: elaboración propia.

Como se observa, existe un escaso desarrollo normativo que permita una actuación diferenciada en el caso de los territorios insulares, no así cuando estos territorios reciben además el calificativo de Regiones Ultraperiféricas (RUP).

En estos casos, se cuenta con el Artículo 299.2 TCE del Tratado de Amsterdam, que proporciona a las RUP una base jurídica sólida que posibilita la adaptación, modificación o incluso derogación de las normas del ordenamiento jurídico comunitario en su aplicación a estos territorios.

Son consideradas Regiones Ultraperiféricas en el ámbito Ibérico, Azores y Madeira por parte de Portugal, y Canarias por el estado español. Los criterios que se usan para discriminar la condición de ultraperiferia son los siguientes:

- Que el territorio se halle en un doble espacio geo-económico diferenciado, formando, por un lado, parte con una zona geográfica de proximidad y por otro, con el espacio geopolítico al que pertenecen, distinto y alejado (en nuestro caso, el europeo).
- Que posean un mercado interior local de reducidas dimensiones en relación con el tamaño de la población.
- Que sufran un aislamiento relativo provocado por la gran lejanía del continente europeo y reforzado además por la situación insular o el enclavamiento
- Las condiciones geográficas y climáticas limitan el desarrollo endógeno de los sectores primarios y secundarios (ausencia de materias primas, carácter archipelágico, zonas sometidas a riesgos naturales, etc.)
- Dependencia económica de un reducido número de productos o de un único producto.

El Tratado de Ámsterdam, por medio de su artículo 299.2 TCE, supuso la creación de una base jurídica para las RUP y posibilitó un desarrollo normativo posterior, destacando:

1. Modificaciones de la legislación comunitaria en su aplicación a las RUP:

Modificaciones de la legislación comunitaria para adaptarla a las regiones ultraperiféricas
Las líneas directrices sobre ayudas de Estado de finalidad regional (2007-2013) , por la que se establece que las RUP tienen acceso a la concesión de estos incentivos regionales por la justificación de su situación ultraperiférica. Las ayudas al funcionamiento en las RUP no son decrecientes ni limitadas en el tiempo.
La modificación del Reglamento (CE) 1260/1999 por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos estructurales aumentándose los límites fijados para la participación en los fondos de las RUP a través del Reglamento (CE) n 1447/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001.
La modificación del Reglamento 2792/1999 que incrementó determinados porcentajes de intervenciones financieras del IFOP (Instrumento financiero de Orientación de la Pesca) a través del Reglamento (CE) n 1451/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001.
La modificación del Reglamento (CE) 1257 /1999 por el que se establecen disposiciones sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) a través del Reglamento (CE) n 445/2002 de la Comisión, de 26 de febrero de 2002, que prevé para las RUP un aumento en el nivel máximo de ayuda pública en explotaciones y en la transformación y comercialización de productos agrarios.

2. Reglamentos de base, entre los que destacan:

POSEICAN , (Reglamento (CE) n.º 1454/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, por el que se aprueban medidas específicas en favor de las Islas Canarias en relación con determinados productos agrícolas y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1601/92),
POSEIDOM , (Reglamento (CE) n.º 1452/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, por el que se aprueban medidas específicas en favor de los departamentos franceses de ultramar en relación con determinados productos agrícolas, por el que se modifica la Directiva 72/462/CEE y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 525/77 y (CEE) n.º 3763/91),
POSEIMA , (Reglamento (CE) n.º 1453/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, por el que se aprueban medidas específicas en favor de las Azores y Madeira en relación con determinados productos agrícolas y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 1600/92),
Reglamento (CE) n.º 43/2003 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de los Reglamentos (CE) nos 1452/2001, 1453/2001 y 1454/2001 del Consejo en lo relativo a las ayudas en favor de la producción local de productos vegetales en las regiones ultraperiféricas de la Unión,
El Reglamento (CE) n.º 2328/2003 del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, por el que se establece un régimen de compensación de los costes adicionales que origina la comercialización de determinados productos pesqueros de las Azores, de Madeira, de las Islas Canarias y de los departamentos franceses de Guayana y de la Reunión debido al carácter ultraperiférico de estas regiones,
El Reglamento (CE) n.º 639/2004 del Consejo, de 30 de marzo de 2004, sobre la gestión de las flotas pesqueras registradas en las regiones ultraperiféricas de la Comunidad.
Los reglamentos reguladores del Régimen Específico de Abastecimiento:
Reglamento (CE) n.º 20/2002 de la Comisión, de 28 de diciembre de 2001, por el que se aprueban disposiciones de aplicación de los regímenes específicos de abastecimiento de las regiones ultraperiféricas establecidos mediante los Reglamentos del Consejo (CE) nos 1452/2001, 1453/2001 y 1454/2001,
Reglamento (CE) n.º 14/2004 de la Comisión, de 30 de diciembre de 2003, relativo a la elaboración de los planes de previsiones y a la fijación de las ayudas comunitarias al abastecimiento de determinados productos esenciales para el consumo humano, la transformación y la utilización como insumos agrarios y para el suministro de animales vivos y de huevos a las regiones ultraperiféricas de conformidad con los Reglamentos (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001 y (CE) n.º 1454/2001 del Consejo,
Reglamento (CE) n.º 489/2004 de la Comisión, de 16 de marzo de 2004, que modifica el Reglamento (CE) n.º 20/2002 por el que se aprueban disposiciones de aplicación de los regímenes específicos de abastecimiento de las regiones ultraperiféricas establecidos mediante los Reglamentos del Consejo (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001 y (CE) n.º 1454/2001,

Además, el Tercer Informe sobre la cohesión (año 2004) anuncia para las regiones ultraperiféricas, el establecimiento, en el marco del objetivo de convergencia, de un programa específico para compensar sus limitaciones específicas y, en el programa de cooperación territorial europea, de una acción “gran vecindad” destinada a facilitar la cooperación con países vecinos. Este mismo año también se presentó la Comunicación de la Comisión “Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas (COM/2004/0343 final)”. En el documento, la Comisión selecciona tres prioridades de intervención para la futura estrategia de desarrollo relativa a estas regiones: la competitividad, la accesibilidad y la compensación de las demás dificultades y la

integración en la zona regional. Estas prioridades siguen el marco de la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo a favor de una Unión Europea competitiva y capaz de lograr un “desarrollo económico sostenible”.

Así pues, la Comisión anuncia que se propondrán dos nuevas iniciativas para las RUP: un programa específico de consideración de los costes adicionales, financiado por el FEDER, para el período 2007-2013 y un plan de acción a favor de la gran vecindad.

DISCUSIÓN

Aunque se han reconocido a nivel europeo las limitaciones de las regiones insulares para lograr un desarrollo sostenible, la respuesta de la Unión Europea al reto de la insularidad resulta, como poco, mal orientada.

En capítulos anteriores se ha argumentado la necesidad de mantener la estructura interna de las islas de manera que se consiga alcanzar una producción interior que posibilite la subsistencia²³. Se trata de garantizar un desarrollo sostenible, no uno asistido mediante una “respiración artificial” en forma de ayudas financieras cuyo objeto es lograr una competitividad suficiente como para poder participar en un mercado único europeo.

Las islas precisan de otro modelo distinto al que persigue como principal objetivo el “desarrollo” o, mejor dicho, el crecimiento económico “sostenible” en un mercado interior europeo.

Sin embargo, las medidas adoptadas por la Unión se dirigen a luchar contra la insularidad. De este modo, si hay problemas en el transporte, se subvenciona, que existen problemas de diseconomías de escala, se dan ayudas a las empresas y se les exime de pagar tributos fiscales, que no hay suficientes recursos, se les permite importarlos a bajo precio, etc.

Luego vienen problemas como los derivados de dar ayudas a la producción de alimentos y, por otro lado, financiar la importación de los mismos productos básicos para que entren a bajo precio (posibilitado por el Régimen Específico de Abastecimiento). La contradicción resulta evidente, y el resultado, que los productos autóctonos, incluso con las ayudas, no pueden competir con los de fuera (que entran también con ayudas pero fueron producidos con menor coste).

Es necesario un cambio de dirección en las ayudas de la Unión. Claro que las islas no pueden competir en un mercado único europeo, para ello precisan de algunas ayudas, pero estas deben contemplar las consecuencias en el largo plazo. Se corre el riesgo de que estos flujos monetarios hagan a estas regiones aún más dependientes, pues se favorece la desmembración de sus estructuras internas y, por tanto, de su limitado mercado interior para ponerse al servicio del comercio internacional, invirtiendo para ello la totalidad de sus recursos y limitando de este modo todas sus posibilidades de desarrollo a unas pocas, que serán representadas por aquel o aquéllos pocos sectores que puedan darle mayor competitividad en un mercado, el europeo, tremendamente competitivo.

²³ Ver capítulo 1.

Por el contrario, si realmente se quiere alcanzar un desarrollo sostenible en las islas, lo más adecuado parece ser apostar por un mercado interior fuerte y estable, pues ésta sería la única opción que podría garantizarlo en el largo plazo. Es en esta dirección hacia donde deberían dirigirse las ayudas, a mitigar la fuerza que ejerce el mercado exterior hacia la desestructuración interna de estos territorios.

4.2 ¿CÓMO RESPONDEN LOS ESTADOS AL RETO DE LA INSULARIDAD?

Los estados europeos de España y Portugal tienen cada uno dos regiones archipelágicas que forman parte de su organización territorial.

Todas ellas cuentan con medidas y normativas diferenciadas de los territorios continentales a los que pertenecen. Esta respuesta institucional de los estados se encuentra resumida, para el medio marino, en la siguiente tabla:

Tabla 3: El medio marino en las instituciones ibéricas.

PORTUGAL (MADEIRA Y AZORES)				ESPAÑA (CANARIAS Y BALEARES)		
AREA MARÍTIMA	LEY	LÍMITES		LEY		LÍMITES
III Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho Internacional del Mar (Montego Bay, 1982) - "CNUDM"						
Soberanía territorial del estado	Constitución	Mar Territorial, ZEE, lecho marino adyacente y plataforma continental		Constitución		Playa y Mar Territorial (y sobre recursos de Plataf. Cont. y ZEE) a través de DPMT
	Estatutos de Autonomía	Archipiélagos: islas, las aguas adyacentes , su lecho marino, Mar Territorial y la ZEE		Ley 10/77		Incluye también las Aguas Interiores
				DPMT	Constitución	Internareal, playas, mar territorial y
					Ley 22/88 de costas	Define DPMT y Aguas Interiores, pero se centra en rivera del mar
		Estatutos de Autonomía		-		
LBR	Ley 2130-22.8.66	Dibujo y Cartografía	Delimitación según la costa.	Ley 2510/77		Determina las Aguas Interiores. Unen puntos en lugares con profundas aberturas y escotaduras.
	Decreto Ley (orden en Consejo) 495/85-29.11	Limites				
MT	Ley 33/77-28.58	12 millas		Ley 10/77		12 millas de LBR
Zona Contigua	Ley 2130 22.8.66	12 millas		Ley 27/1992, de Puertos del Estado y		24 millas desde LBR
ZEE	Ley 33/77-28.5	200 millas con aguas archipelágicas		Ley 15/78	Atlántico	200millas
	Archipiél: NO delimitadas hasta que se fijen LB referencia. Con firma de CNUDM se usarían las LBR ya delimitadas					
	Decreto Ley 119/78-1.69				Mediterr.	Ley faculta aplicación a Mediterráneo. Las 200 millas para la Plataf. Cont. no la hacen necesaria.
Plataforma Continental	Convenio Internacional de Ginebra de 1958 para definirla y CNUDM					Desde LB hasta 200 millas o hasta el borde exterior del margen continental si éste se prolonga más allá de esa distancia (esto no se da en el Mediterráneo).
	Ley 2080 21.3.56	ó 200 m		Constitución		DPMT, aunque no la delimita
				Ley 22/88 de Costas		
	Decreto Ley 49369-11.11.69	200 m prueba de explotación		Convenio Bilateral con Francia (1974)		Golfo de Vizcaya. Relaciones rotas en Mediterráneo (Balears)
Convenio Bilateral con Italia (1974)				delimitación entre Baleares y Cerdeña		
	Convenio Bilateral Portugal-España (1976)					NO en vigor por discrepancias
Zona de Protección Pesquera	-			RD 1313/1997		Límites establecidos unilateralmente Para conservación de recursos vivos, gestión y control de actividad pesquera. NO contra CNUDM pues es para "conservación" y no "exclusión"

Fuente: Elaboración propia a partir de Suárez de Vivero, 1995 y 2005; J.M. Lacleta Muñoz, 2004.
(LBR: Líneas de Base Recta; MT: Mar Territorial; ZEE: Zona Económica Exclusiva)

Los límites territoriales del estado en su ámbito marino vienen definidos en Portugal por su propia Constitución (Mar Territorial, ZEE y plataforma continental). Además, estos límites territoriales son desarrollados de manera precisa en los Estatutos de Autonomía (incluyendo el medio marino). En cambio, en España, ni la Constitución ni los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas costeras definen el espacio marítimo como componente territorial de las mismas. La Constitución española únicamente establece el DPMT de la zona costera, el Mar Territorial y los recursos naturales de la ZEE y la Plataforma Continental. Tampoco en los Estatutos de Autonomía aparecen definidos los límites territoriales en lo referente al medio marino de soberanía española para las islas.

Por otro lado, la Constitución portuguesa, a diferencia de la española, reconoce y contempla la insularidad como característica geográfica singular y define sus desventajas asociadas. Este reconocimiento motiva que el modelo de organización político-administrativo portugués reserve para Madeira y Azores el máximo nivel de autogobierno; Región Autónoma basada en peculiaridades geográficas (insularidad).

Por el contrario, la Constitución española apenas menciona la insularidad. Aunque los archipiélagos españoles también tienen un alto grado de autogobierno (constituyen comunidades autónomas), éste viene motivado más por motivos históricos y culturales que por sus peculiaridades geográficas.

De cualquier forma, y aunque Portugal presente un reconocimiento constitucional a las singularidades que se derivan de la insularidad, ninguno de los dos países ibéricos incorpora de forma coherente este concepto a la hora de gestionar sus espacios archipelágicos.

Así, se observa una descentralización excesiva en el modelo de gestión insular, pasando a definirse zonas costeras como unidades diferenciadas de gestión, sin considerar la isla como lo que realmente es, un territorio costero en su totalidad, y pasando a analizar los problemas que surgen como si estos se dieran en el interior de un continente.

Esta forma de análisis sectorial del territorio insular produce una ceguera importante a la hora de comprender la complejidad y relación de los conflictos, su raíz y su posible solución. Se hace necesario una visión integrada de la isla.

4.3 CONCLUSIONES

La Unión Europea destina numerosas ayudas a las islas para compensar sus problemas de desarrollo. Sin embargo, estas ayudas se traducen en activos financieros cuyo objeto es luchar contra la insularidad (en lugar de tratar de asumirla de la mejor manera posible en el sistema económico), para lograr que las regiones insulares puedan participar en condiciones de igualdad en el mercado único europeo.

Resulta necesario un cambio en la orientación de las ayudas europeas de manera que vayan dirigidas a mantener la estructura interna de las islas como único medio para garantizar, en el largo plazo, un desarrollo sostenible de estas regiones.

Tanto Portugal como España coinciden en dar la máxima capacidad de autogobierno a los archipiélagos que gobiernan, pero ambos presentan el problema de no incorporar las singularidades que impone la insularidad en su modelo de gestión territorial en las islas.

En un mundo en el que la globalización es una realidad, resulta necesario un creciente aumento de la autonomía regional (reordenación de competencias político-administrativas) para responder a esta realidad. Las regiones, y aún más las insulares, están obligadas a encontrar nuevos paradigmas de gestión y desarrollo adaptados a su entorno y naturaleza. Los problemas de desestructuración y la consecuente incertidumbre por posibles relocalizaciones de las actividades (debido a la globalización), unido a las singularidades regionales que presentan las islas justifican también la búsqueda del nuevo paradigma en el desarrollo y el modelo de gestión insular.

CAPÍTULO 5: DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN EN LAS ISLAS IBÉRICAS

A lo largo del documento se han descrito las numerosas singularidades que presentan los territorios insulares y que justifican o aconsejan la pertinencia de la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo y de gestión adaptados a las mismas.

Se discutió primero si el modelo de desarrollo respondía a esas exigencias. Posteriormente se hizo lo propio con la respuesta institucional europea y estatal al desafío de la insularidad. Ahora es el momento de estudiar el modo con el que las instituciones regionales se enfrentan a la gestión de estos territorios.

Se trata de realizar un Diagnóstico Estratégico de la gestión pública en las islas, pero desde una perspectiva institucional²⁴, en un intento por identificar sus virtudes, falencias y vacíos.

El método escogido se sustenta en la consideración de que las instituciones regionales, con elevada capacidad de autogobierno, adquieren responsabilidades que les obligan a intervenir en el futuro de las regiones insulares. Por otro lado, estas instituciones públicas deberían contribuir a la formación de una sociedad insular más y mejor concienciada y, por tanto, probablemente, movilizada respecto al futuro a alcanzar.

Las islas ibéricas presentan un modelo de gestión pública compartimentado. El futuro de estos territorios depende ante todo, de cómo las instituciones gestionen el ámbito que mayores ventajas le reporta y de cómo se equilibre con las decisiones adoptadas para el conjunto de la isla. Las unidades de gestión más relevantes son, en estos casos, la costa y la isla en su conjunto. Sin embargo se gestionan por separado, ignorando la dependencia insular del ámbito costero.

Por ello, las siguientes páginas presentan un diagnóstico de la gestión pública en las islas. Su objeto no es alcanzar un conocimiento exhaustivo ni descriptivo, sino más bien apuntar el contexto en el que ésta se desarrolla y cuáles son sus aspectos clave a la hora de determinar las directrices que regirán el futuro de la región. En la columna de la izquierda se analiza la gestión destinada al territorio inmediatamente costero, mientras que en la derecha se estudia la llevada a cabo en el conjunto de la isla.

²⁴ Barragán, 2004. El análisis se ha basado en la aplicación de parte del decálogo institucional de la gestión pública desarrollado por el autor: política, normativa, competencias, instituciones, instrumentos, formación, recursos, información, educación y participación.

	ANÁLISIS DE LA GESTIÓN EN LAS ISLAS	
	GESTIÓN COSTERA	GESTIÓN INSULAR
POLÍTICA	<p>La Gestión integrada de la costa no ha sido una prioridad para las islas ibéricas. Hasta ahora se ha caracterizado por actuaciones reactivas para dar respuesta a los problemas detectados, sobre todo aquellos que dificultan el crecimiento económico. Sin embargo, fruto de la degradación de este espacio, comienzan a evidenciarse signos que apuntan al cambio. Tanto los Estados español y portugués como los gobiernos regionales se muestran recientemente más interesados en alcanzar una política de gestión integrada de la costa, pero aún no se han realizado avances significativos en la materia. Los pasos que se están dando obedecen más a responder los retos impuestos por los recientes compromisos europeos y estatales con la GIZC. Se observa una falta de visión estratégica que asuma la realidad insular a la hora de establecer un compromiso al largo plazo, y aún más si se piensa en tratar de dar coherencia a las distintas actuaciones sectoriales que tienen lugar en el ámbito costero, del que, por otro lado, depende la supervivencia del resto de la isla.</p>	<p>Los archipiélagos ibéricos cuentan con planes regionales e insulares de ordenación. De cualquier forma, estas herramientas carecen de visión estratégica, pues se dedican más a justificar las diferentes actuaciones sectoriales previstas, que a valorar su conveniencia y ordenarlas en un todo coherente capaz de darles una dirección y sentido hacia un desarrollo sostenible de las islas. La voluntad política para lograr una ordenación global del espacio ha sido explícita, reconociendo la importancia de esta práctica para el aprovechamiento responsable del escaso espacio disponible. Sin embargo, el carácter reactivo de estos planes y su evidente visión sectorial, han dificultado un enfoque integrado y omnicomprensivo del espacio, con lo que los esfuerzos realizados han ido dirigidos más a solucionar los problemas surgidos que a corregir las causas que los originan, perpetuando el error original. De cualquier forma, cualquier intento de ordenación de este espacio chocará con un modelo de desarrollo incompatible con el mismo. No hay en este sentido ninguna apuesta política reciente, y tampoco indicios que hagan prever algo en esta dirección (salvo casos excepcionales donde figuras de protección especial para espacios de alto valor han contribuido al cambio hacia una gestión más acorde con la realidad a gestionar).</p>
NORMATIVA	<p>Existe una gran profusión de instrumentos normativos que, de alguna manera, acaban por incidir en el ámbito costero. Sin embargo, por lo general, se carece de instrumentos estratégicos en este sentido. Los existentes se caracterizan por su poca flexibilidad e incapacidad para adaptarse a la realidad a gestionar, para lo que habría que empezar por definir, en el ámbito jurídico, qué es el litoral en el contexto insular.</p>	<p>Existe un extenso campo normativo dirigido a luchar contra la insularidad. Estas normas, en su mayor parte provenientes de la Unión Europea y los Estados, posibilitan ventajas fiscales, subvenciones a empresas o a la producción de determinados bienes básicos de consumo. Esta normativa trata de paliar los problemas que tienen las regiones insulares para lograr un crecimiento económico similar al del resto del Estado, posibilitando una vida por encima de la capacidad del territorio. En este sentido, los archipiélagos portugueses parecen ir más avanzados, con instrumentos legislativos del mayor rango (constitucional y Estatutos de Autonomía), que reconocen en los ámbitos insulares una realidad distinta a gestionar caracterizada por el fenómeno de la insularidad, si bien luego no se observa que se interiorice el concepto en los diferentes instrumentos normativos desarrollados. En cuanto a la ordenación territorial, ésta afecta casi exclusivamente al medio terrestre y se encuentra orientada a reducir las, cada vez mayores, incompatibilidades de los crecientes usos y actividades que compiten por un espacio escaso y limitado. La visión en el largo plazo resulta escasa. Existe una abundante legislación para la protección de espacios naturales, gran parte debida a exigencias europeas. Sin embargo, esta protección ha llegado en muchos casos tarde y en su aplicación se echan en falta, en ocasiones, los planes necesarios para su correcta ejecución.</p>

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN EN LAS ISLAS		GESTIÓN INSULAR	
GESTIÓN COSTERA			
COMPETENCIAS	<p>A través del reparto de competencias establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía de los archipiélagos españoles, el Estado español se reserva plena competencia sobre el DPMT, lo que incluye, no sólo la zona inmediatamente costera, sino también el Mar Territorial, la ZEE y la Plataforma Continental. La Administración Regional tendría competencia únicamente sobre la pesca en aguas interiores y sobre el territorio emergido (salvo el perteneciente al Dominio Público), como en cualquier otra Comunidad Autónoma española. Con el uso de la naturaleza arbitraria de las líneas de Base Rectas (LBR), las aguas interiores quedan fragmentadas en los archipiélagos, quedando un vacío por gestionar en las aguas entre islas, lo que no tiene relación directa con la actividad pesquera, por lo que reduce racionalidad en su gestión.</p> <p>Para el caso portugués, su Constitución garantiza a las Regiones Autónomas de Madeira y Azores competencia legislativa en materias de interés específico regional. Los Estatutos de Autonomía reconocen la pesca como uno de ellos. Sin embargo, en el desarrollo legislativo estas competencias regionales se ven limitadas a la estructura del sector mientras que de la gestión del recurso se encarga el Estado. Los límites territoriales apuntados en la Constitución de Portugal son desarrollados con precisión en los Estatutos de Autonomía, estableciendo como áreas territoriales de Madeira y Azores, las islas, el mar adyacente y su lecho marino. Las Regiones Autónomas de Portugal tienen concedido el derecho de participación en la definición de políticas sobre aguas territoriales, ZEE y plataforma continental, además de en la negociación de Tratados y Acuerdos Internacionales, sobre todo en cuanto a la Ley de Derecho del Mar, uso de la ZEE y Plataforma Continental, contaminación marina y conservación y explotación de la biodiversidad.</p>	<p>Se observa de forma generalizada la tendencia a otorgar a las regiones insulares el máximo nivel de autogobierno. Esto viene motivado, en el caso portugués, por la insularidad. En el caso español los motivos atienden más bien a criterios históricos y culturales, por lo que es independiente a su condición insular y se lleva a cabo como para cualquier otra comunidad autónoma.</p>	
	<p>No existen instituciones específicas para la GIAL en ninguno de los archipiélagos estudiados. La gestión de este espacio se realiza por medio de una dispersión de instituciones, de manera descoordinada y sectorial, no existiendo ningún órgano de coordinación, cooperación o asesoramiento en la materia. Así, muchas administraciones tienen alguna competencia específica con repercusión en el litoral que acaban ejerciendo de manera unilateral. Solo las instituciones periféricas del Estado que gestionan el Dominio Público (incluido el ámbito marino) son de exclusiva dedicación para este espacio, aunque desde políticas alejadas de la colaboración con la Comunidad Autónoma (salvo para asuntos puntuales), lo que resulta grave en regiones aisladas y tan alejadas del poder central.</p>	<p>La fragmentación de los archipiélagos ibéricos hace necesario la duplicación de los servicios aportados por las diferentes administraciones, lo que implica su sobredimensionamiento, con las dificultades que esto conlleva.</p> <p>Todas las islas cuentan con una unidad administrativa y de gestión propia. Estos órganos se encargan, en las islas españolas, de la elaboración de los planes insulares de ordenación. Pese a facilitar el acercamiento de la toma de decisiones al nivel insular, estos órganos no han aprovechado la oportunidad que representan para la elaboración de políticas orientadas a la sostenibilidad a largo plazo. Esta unidad de gestión, que en principio parece la más adecuada para comprender la realidad insular, entra en conflicto con los numerosos intereses de las corporaciones municipales que luchan por alcanzar el mayor grado posible de autogobierno, aunque en ocasiones esto entre en contradicción con el interés general.</p>	
INSTITUCIONES			

CAPÍTULO 6: ANÁLISIS DEL ACTUAL MODELO DE GESTIÓN INSULAR. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

En el presente capítulo se pretende identificar y clasificar el conjunto de los elementos que a lo largo de todo el documento han ido surgiendo en forma de dificultades u oportunidades de cara a la definición del futuro de estos enclaves insulares.

Para ello se ha optado por elaborar un análisis DAFO²⁵. Este tipo de matrices, originadas en el mundo empresarial, resultan útiles para elaborar un diagnóstico interno de los procesos de gestión pública.

De manera propositiva, se ha pretendido responder a este análisis mediante la realización de una matriz CAME²⁶ que complementa a la anterior. Su utilidad reside en la facilidad para dar respuesta al análisis previo y ofrecer una primera conclusión sintética de la dirección a seguir. Su potencialidad reside, por tanto, en la aportación de una serie de consideraciones de cara a la superación de los problemas detectados, junto a la explotación de las oportunidades identificadas para, de este modo, contribuir al desarrollo de propuestas para mejorar la gestión pública de las islas.

²⁵ Se refiere a la matriz empleada para detectar las “Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades”.

²⁶ La matriz CAME responde a la anterior desarrollando los siguientes ítems: “Corregir las debilidades, Afrontar las amenazas, Mantener las fortalezas, Explotar las oportunidades”.

DAFO DE LA GESTIÓN DE LAS ISLAS		
DEBILIDADES	AMENAZAS	
<p>Aislamiento geográfico, fragmentación múltiple y lejanía.</p> <p>No se contempla la insularidad en las políticas y normativas para la gestión.</p> <p>Dificultad de acceso a los principales mercados.</p> <p>Falta de competitividad de la producción interna.</p> <p>Capacidad de carga superada (no se ha guardado una producción interna de subsistencia).</p> <p>Gestión excesivamente compartimentada, falta de visión integral.</p> <p>Falta de estructura interna.</p> <p>Dependencia de subvenciones externas.</p> <p>Dificultades en el transporte y el abastecimiento.</p> <p>Dificultad de segregación espacial de usos y actividades.</p> <p>Concentración de población y actividades en el cinturón costero.</p> <p>Falta de recursos y de suelo útil.</p> <p>Superespecialización de sus economías (sector turístico).</p> <p>Escasa resiliencia y capacidad de carga.</p> <p>Concepción muy limitada del ámbito litoral.</p> <p>Falta de previsión ante catástrofes naturales (subida nivel del mar, cambio climático,...)</p>	<p>Colapso de la isla por perseguir un modelo de desarrollo que no se adapta a su condición insular.</p> <p>Pérdida de identidad cultural y de los saberes tradicionales.</p> <p>Elevada vulnerabilidad ante eventuales transformaciones económicas (reducción de la capacidad de respuesta).</p> <p>Excesiva dependencia de estructuras externas.</p> <p>Saturación y degradación de los espacios costeros.</p> <p>Pérdida de biodiversidad y endemismos.</p> <p>Elevados riesgos de sufrir episodios de contaminación.</p> <p>Riesgo de superar la capacidad de carga de la isla. Cercanía en el tiempo de un punto de irreversibilidad.</p> <p>Reducción drástica de la capacidad de respuesta y elevado riesgo ante catástrofes naturales.</p> <p>Dependencia exclusiva del éxito de uno o pocos productos en un mercado europeo globalizado de elevada competitividad.</p> <p>Dependencia de ventajas comparativas no controladas por la isla.</p> <p>Concentración de costes ambientales y sociales (efectos sinérgicos).</p>	
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	
<p>Elevada capacidad de autogobierno de la administración regional.</p> <p>El clima benigno.</p> <p>Elevada biodiversidad.</p> <p>Posición geoestratégica.</p> <p>Existencia de puertos francos.</p> <p>Numerosas ventajas fiscales.</p> <p>Alta elegibilidad para la obtención de subvenciones.</p> <p>Elevada longitud de costa.</p> <p>Paisajes singulares y de gran belleza.</p> <p>Identidad cultural muy arraigada.</p> <p>Abundancia de recursos marinos.</p> <p>Elevado atractivo turístico.</p>	<p>El aislamiento de las regiones insulares hace factible la realización de análisis sistémico, estudiando los flujos de entrada y salida, y realizando un diagnóstico claro y omnicompreensivo de los problemas.</p> <p>Aprovechar la existencia de unidades administrativas de gestión insular hacen posible una visión integrada de la isla para una gestión al largo plazo.</p> <p>Posibilidad de aprovechar la elevada capacidad de autogobierno para diseñar una gestión integrada al largo plazo que conduzca a un cambio en el modelo de desarrollo hacia la sustentabilidad de las islas.</p> <p>Fácil acceso a fondos provenientes de organismos internacionales.</p> <p>Atracción de turismo de calidad.</p> <p>Recursos marinos sin explotar.</p> <p>Elevado potencial para participación pública.</p> <p>Aprovechar el saber popular</p>	

CAME DE LA GESTIÓN DE LAS ISLAS	
COMBATIR LAS DEBILIDADES	AFRONTAR LAS AMENAZAS
<p>Incorporando el concepto de insularidad, la visión al largo plazo y el reconocimiento del litoral (como espacio clave para el desarrollo del sistema) en el modelo de desarrollo a adoptar mediante una gestión integrada estratégica dirigida a alcanzar un bienestar socioeconómico y ambiental en el tiempo y el espacio.</p>	<p>Identificando los nodos motrices, que desestabilizan el sistema y reducen la capacidad de respuesta, para adoptar las medidas más urgentes y asegurar el mantenimiento de las estructuras básicas de subsistencia. Resuelta la urgencia, proceder a conocer la capacidad de carga del sistema para realizar una discusión a todos los niveles orientada al diseño del mejor modelo de desarrollo posible para las islas, y adoptando en consecuencia políticas y estrategias firmes que impulsen el cambio propuesto.</p>
MANTENER LAS FORTALEZAS	EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES
<p>Reforzando la gobernanza mediante una mayor cooperación, coordinación y comunicación de todas las unidades administrativas, y un impulso de la participación pública en el proceso de toma de decisiones; de tal manera que se priorice el fortalecimiento y la sostenibilidad de aquellas ventajas comparativas inherentes a la condición insular y litoral de las islas, frente a las que provienen de circunstancias ajenas al control interno.</p> <p>Fortalecer las estructuras que mantienen la particular identidad isleña y reforzar la cultura local y sus saberes tradicionales trasladándolos a su aplicación en un sistema de gestión más cercano.</p>	<p>Realizando un análisis sistémico, para controlar las entradas y salidas, y poder asegurar el control de los nodos motrices de los que depende la supervivencia de las islas. Se fortalece la necesidad del acercamiento regional de la gestión, asegurando la coordinación a nivel archipelágico de los intereses insulares, recogidos por unas unidades administrativas insulares que precisan de un refortalecimiento y del desarrollo de una visión más integrada facilitada por el análisis sistémico.</p> <p>Redirigiendo las ayudas, subvenciones y ventajas fiscales hacia una mayor independencia de estructuras externas mediante un fortalecimiento del mercado interior.</p> <p>Reestructurar esta gestión mediante el enlace de la política marina con la terrestre a través de una GIZC que asuma la isla como territorio costero.</p>

DE LA NECESIDAD DE UNA SUBDISCIPLINA DE GIZC INSULAR: LA GII.

Las primeras asunciones que deben recordarse al lector, desarrolladas a lo largo del documento y apuntaladas en los dos últimos capítulos, sostienen la necesidad de considerar como validadas las hipótesis de partida y de asumir, además:

1. Las enormes dificultades que la insularidad supone para la gestión estratégica y operativa de un entorno necesitado de continuos flujos de entrada (abastecimiento de alimento, energía y otros recursos de los que carece) y de salida (en forma de residuos, exportaciones, etc.), sitúan al sistema en un delicado e inestable equilibrio (físico-natural, socioeconómica y jurídico-administrativa) distinto al de cualquier otra realidad.
2. Que esta realidad exclusiva, peculiar de las islas, impide la adopción de modelos económicos y de gestión diseñados para otros entornos. Debe buscarse un cambio de paradigma que adapte o redefina esos modelos.
3. La importancia que tiene el litoral en su papel como condicionante básico del desarrollo económico del sistema insular en su conjunto.
4. Que la escasez de superficie de las islas y los procesos económicos intensos que se dan en el litoral implican una valoración territorial particular de las mismas. De tal manera, la isla debe ser considerada en su conjunto como litoral, con lo que esto supone para la caracterización de la GIZC en islas.
5. La gestión global e integrada de los sistemas insulares exige, por tanto, adaptar la Gestión Integrada de las Zonas Costeras (GIZC) para elaborar una subdisciplina de la misma, la Gestión Insular Integrada (GII), específica para las islas. Debe ser ésta la que se enfrente a los retos planteados desde la política pública hasta la economía de las islas, para tratar de alcanzar un “desarrollo” sustentable de las mismas.

DE LA ECONOMÍA A LA POLÍTICA PÚBLICA

A lo largo del presente estudio ha quedado de manifiesto el incremento de poder que ha desarrollado la economía convencional en el devenir del futuro de los territorios. Las administraciones públicas asumen como necesaria la relevancia de la libertad de las empresas (y las mercancías) a la hora de actuar sobre los recursos, pues lo entienden como el único camino para llevar la sociedad a un desarrollo completo.

Ya en su momento se discutió de raíz la propia naturaleza de ese movimiento económico, se analizaron sus axiomas y se puso en duda su papel a la hora de cumplir con dichos objetivos de prosperidad. No es el objetivo repetir ese proceso, si bien es necesario resaltar el papel que juega en el futuro de la sociedad insular, y en los procesos propios de una política pública protagonista a la hora de definir cualquier herramienta de gestión como la GIZC. Y aún más cuando esa herramienta se destina al ámbito costero de una entidad territorial (la isla) que depende del mismo.

Paradójicamente, tras haber abordado continuas teorías acerca del “sistema político”, e ideado tantos contrapesos democráticos, resulta que el poder que debería gestionar dicho sistema se escapa hacia el campo de lo económico. Por la naturaleza de la sociedad actual, por cómo ha decidido enfrentarse a su futuro (indiferentemente de si nos referimos al continente o a las islas), es inevitable asumir la interconexión que se establece entre “economía” y “política pública” a la hora de hablar de “desarrollo”. No

cabe olvidar tampoco la incómoda certidumbre de que es el “sistema económico” el que tiende a ostentar el poder, usurpando las obligaciones de dicha política sin tener instrumentos para gestionarlo. Queda evidente la necesidad de desarrollar “sistemas de gestión” complejos (o completos) que sirvan para recuperar las estructuras básicas en que sustentar la responsabilidad pública, y que faciliten la toma de decisiones necesarias, algunas urgentes, para definir cuál es el mejor modelo de desarrollo para un contexto físico-natural concreto, asumiendo su realidad socioeconómica y cultural. Todo desde una discusión serena, fundamentada en la implicación de los isleños, sustentada en escuchar su voz y la de la historia, que ayuden a entender cómo y por qué la isla es como es.

La GIZC debe partir de dicha responsabilidad.

Definida en su origen para el continente, surgida sobre unos problemas y para unos objetivos muy particulares, la GIZC no debe cometer los mismos errores que el movimiento económico ordinario. Éste parte de la idea de ser un sistema permanentemente equilibrado, cerrado por tanto a adaptaciones flexibles. La GIZC no puede ser considerada bajo la premisa de ser una ciencia exacta, predefinida y de rígida metodología que encaja perfectamente para cualquier realidad. Por el contrario debe ser adaptable y flexible, si no antepondríamos dicha metodología a la realidad del objeto a estudiar y no a la inversa. Este es el primer axioma que se asume en el presente trabajo. Si esto no es así, el modelo no sirve para las islas. Más aún cuando debe encargarse de definir las interacciones del hombre con un “sistema ecológico” complejo (interacción tierra-mar, que a nivel socioeconómico condiciona el total de una isla), conformado por definición por sistemas físicos abiertos permanentemente desequilibrados²⁷.

A la hora de apuntar hacia dónde deben “flexionarse” los axiomas de la GIZC convencional, lo primero es reconocer los porqués de dicha necesidad. Los dos últimos capítulos desarrollados, con la DAFO y la CAME, han tratado de acercarse a este objetivo. Se partirá ahora de sus conclusiones, de tal manera que, sin alejarnos de la política pública, se comience por repensar como esta debe afrontar el desarrollo económico insular:

- A) Los apuntes de ambas matrices evidencian que el cambio debe incluir a los procesos de la economía como parte integrante de los ecosistemas insulares, y no a la inversa. Se trata de gestionar lo ambiental como espacio de encuentro entre dichos ecosistemas y lo cultural, entendiendo este como la plataforma simbólica, instrumental y organizativa con la que la sociedad se adapta a su entorno²⁸. Se debe trabajar, por tanto, desde la “coevolución” de ambos. Para ello hay que asumir cual es ese entorno, entender cómo funciona y conocer sus limitaciones. Esto supone que la GIZC insular (la GII), debe trabajar no en “corregir o reaccionar”, ni debe centrarse en los residuos (por ejemplo), sino en el conjunto del metabolismo de los diversos sistemas que lo generan y en su interacción con los otros sistemas (ya sean monetarios o naturales). Esto es más factible en islas que en otros entornos, pues las cualidades de estos territorios hacen factible mantener un análisis sistémico que conozca y regule esos flujos y sus desequilibrios, en lo que a

²⁷ Naredo, 2006

²⁸ Pedro Arenas Granados, 2007

actividades antrópicas se refiere, para poder gestionarlos hacia el equilibrio²⁹.

- B) Es importante, por otro lado, que la GII sea consciente de que debe responder a la realidad actual (mientras no se haya producido un cambio), y a las urgencias que amenazan la permanencia de las islas, con cierta adaptación de sus instrumentos. Debe considerar, para que sean eficaces, las prioridades que hoy por hoy controlan los intereses de los ciudadanos, la política regional y los avances del pensamiento liberal (que, reconociendo las “externalidades” de su desarrollo, asume parte de su responsabilidad en sus interacciones con el entorno). Para lograr ser útiles en el corto plazo, para poder apuntalar los cimientos que sustenten un cambio de modelo consciente de la realidad en que se mueve, éste debe incidir sobre los criterios que dominan la economía convencional, actuar sobre sus procesos de coste-beneficio, para que asuma con un lenguaje que comprenda, los problemas que genera para la gestión del entorno. Hasta que se asuma como medio (y no como fin) para situar la realidad social y la natural como las prioritarias³⁰.
- C) Pese a todo lo apuntado, es fundamental la función de la GIZC (de la GII) a la hora de reafirmar los principios institucionales, recuperando las conquistas alcanzadas a nivel social y político. Afianzadas por unas reglas de juego que sustentan un estado de derecho dirigido a proteger los derechos y deberes fundamentales (incluidos los relativos a poder optar por un futuro digno y estable y un medioambiente sano), las instituciones regionales archipelágicas deben asumir (o recuperar) su papel para evitar que sigan derribándose fronteras y traspasándose los límites que precisamente ponen en riesgo estos elementos. Para asumir que son ellas, bajo estas reglas, las que deben dirigir y adaptar la política pública a unas circunstancias complejas que tienen la obligación de conocer (y que por tanto no pueden ignorar). Todos los movimientos o procesos económicos deben estar condicionados por estos logros irrenunciables. Es el papel de la GIZC jugar en estos términos, bajo esas premisas básicas³¹.

Estos tres enfoques, deben ser complementarios y alimentarse mutuamente. Debe rediseñarse la manera en que la política pública se enfrenta al discurso económico, para llevarlo hacia unos planteamientos multidimensionales, unos objetivos transversales y desde una ampliación del ámbito de miras o una reformulación en los plazos y las escalas, acorde a cada isla, a cada archipiélago. Naredo denomina a este enfoque como **ECOINTEGRADOR**.

LOS NODOS MOTRICES DE LA GII

La primera respuesta a la insostenibilidad del modelo insular debe ir encaminada a responder a sus problemas de dependencia. Su aislamiento, sumado a su desestructuración interna, hacen necesario asegurar su autonomía por razones de supervivencia. Ello obliga a la isla a asegurar un consumo responsable de sus recursos, a no sobrepasar la capacidad de carga de su escaso espacio, a mantener las estructuras básicas (aunque suponga un sobredimensionamiento de las instituciones por la

²⁹ Se trata de llegar a una *economía ecológica*, fundamental para el caso insular.

³⁰ Se enfatiza la importancia de la *economía ambiental* como medio de transición para el cambio.

³¹ Se considera la importancia de la *economía institucional* en el cambio de paradigma.

fragmentación archipelágica) y a proteger su mercado interno y mantener una economía de subsistencia alejada de la codicia del mercado.

A su vez, la GII debe promover y ser alimentada por una investigación y un seguimiento científico más cercanos a la realidad y a las necesidades locales, que ayuden a redirigir los servicios ofrecidos por la tecnología, la empresa y la propia entidad pública hacia ese nuevo paradigma consensuado.

La cultura, los saberes locales y la participación deben ser las bases en las que se sustente el cambio. La GII, como proceso de Gobernanza, debe recuperar los saberes tradicionales, paradójicamente mejor adaptados a las dificultades del entorno, pero en peligro de desaparición por los procesos de homogeneización propios del turismo masivo y de la globalización.

Este nuevo enfoque demanda la recuperación del mar y sus recursos como elementos de suma importancia en el desarrollo insular.

Para todo ello, resulta de gran importancia para la GII, la **elaboración de una estrategia** que, con esta nueva visión, estructure y sirva de marco para el desarrollo de las nuevas iniciativas dirigidas a alcanzar el necesario cambio, y que oriente los diferentes esfuerzos hacia un horizonte de sostenibilidad en el largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA, F.; CASTILLA, C.; DÍAZ A.; FERNÁNDEZ-PALACIOS, J.M.; RODRÍGUEZ, A., SABATÉ, F. Y J. SÁNCHEZ., 1994. *Canarias: Economía, ecología y medio ambiente*. Francisco Lemus editor. Santa Cruz de Tenerife.

AGUILERA-KLINK, F. (Editor). 2006. *Calidad de la democracia y protección ambiental en Canarias*. Fundación César Manrique. Tahiche. Lanzarote.

ALFRED M. DUDA (Global Environment Facility Secretariat, USA) y **KENNETH SHERMAN** (Narragansett Laboratory, Northeast Fisheries Science Center USDOC/NOAA/NMFS, USA), 2002. *A new imperative for improving management of Large Marine Ecosystems*. Revista: Ocean & Coastal Management. Vol. 45 nº 797–833.

ALFRED M. DUDA, 2005 (Global Environment Facility, USA). *Targeting development assistance to meet WSSD goals for large marine ecosystems and small island developing states*. Revista: Ocean & Coastal Management Vol. 48 nº 1–14.

ANTÓN, J. (Coord.). 2002. *Las ideas políticas en el siglo XXI*. Ariel Ciencia Política. Barcelona. 273 p.

ANTONI LLULL GILET, Tesis Doctoral 2001. *Contabilidad medioambiental y desarrollo sostenible en el sector turístico*. Universidad Illes Balears.

ARENAS-GRANADOS, P. 2004. *Visión ambiental del desarrollo en el espacio litoral de la vertiente norte de la Sierra Nevada de Santa Marta, Caribe colombiano*, Universidad Nacional de Colombia (tesis inédita), 228 pp.

ARENAS-GRANADOS, P. 2007. *Del desarrollo sostenible a la Gestión hacia la Sustentabilidad del espacio Litoral Iberoamericano: el caso de Colombia*.

BARRAGÁN J. M., C. CASTRO y C. ALVARADO. 2005. *Hacia la gestión integrada de las zonas costeras en Chile*. Capítulo 4. En: Barragán. 2005. *La Gestión de áreas litorales en España y Latinoamérica*. Ediciones Universidad de Cádiz. 198 pp.

BARRAGÁN, J.M. 2001. *The Coasts of Latin America at the End of the Century*, Journal of Coastal Research, 17(4), 885-899 pp.

BARRAGÁN, J.M. 2003. *Medio ambiente y desarrollo en áreas litorales: Introducción a la Planificación y gestión Integradas*. 16. Servicio de publicaciones Universidad de Cádiz. Cádiz. 306 p.

BARRAGÁN, J.M. 2004. *Las áreas litorales de España. Del análisis geográfico a la gestión integrada*. Ariel Ciencia, Editorial Ariel. Barcelona. 198 p.

BARRAGÁN, J.M. 2005. *La gestión de áreas litorales en España y Latinoamérica*. Servicio publicaciones. Universidad de Cádiz. Cádiz. 198 p.

BELLO, E., ANFUSO, G., MACIAS, A., NACHITE, D., BENAVENTE, J. y J.M. BARRAGÁN. 2005. *Estudios previos para una propuesta de gestión integrada*

den las costas mediterráneas de Marruecos: el tramo Ceuta-Cabo Negro. Junta de Andalucía-Universidad de Cádiz. 95 p.

CABILDO INSULAR DE TENERIFE. 1995. Programa Tenerife y el Mar: un programa de gestión integrada de la costa. (Documento interno). CA Canarias.

CARLES MANERA, 2003. El model de creixement econòmic de Balears en perspectiva històrica. Ponencia para el I Congreso de Economía Balear, Palma 12-14 marzo. Catedrático de Historia e Instituciones Económicas, Departamento d'Economia Aplicada. Universitat de les Illes Balears.

CARLES MANERA, 2005. *El creixement de l'economia turística a les Illes Balears, 1975-2005.* Trabajo que forma parte del proyecto de investigación: Historia económica del turismo de masas en España, 1940-2000: las Islas Baleares y los contrastes mediterráneos, referencia SEJ2004-06649/ECON, del Ministerio de Educación y Ciencia.

CCE. 2000. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la gestión integrada de las zonas costeras: una estrategia para Europa.

CE. 2002. *Recomendación Del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costera en Europa.* 30 de mayo 2002.

CHICA, J.A., 2005. *Conservación y Desarrollo en el Litoral Español y Andaluz: Planificación y Gestión de Espacios Protegidos.* Tesis doctoral. Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Sevilla. Sevilla. 608 p.

CLARK, J.R. 1995. *Coastal Zone Management Handbook.* Lewis Publishers. Boca Raton. 347 p.

CLARK, John R. 1977. *Coastal ecosystem management.* New York, Wiley and Son.

CLARK, John R. 1992. *Coastal zone management handbook,* New York, Lewis Publishers.

CLIVE HAMILTON, 2006. El fetiche del crecimiento. Editorial:

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA. GOBIERNO DE CANARIAS. 2002. *Normativa comunitaria relativa al régimen de integración de las Islas Canarias en la Unión Europea.*

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. CA DE CANARIAS. *Estrategia Canaria de Educación ambiental.* (Borrador).

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. CA DE CANARIAS. 1986. *Plan Especial de Protección de Espacios Naturales.*

CONSEJO DE ESTADO, 2006. *Informe sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales y órganos de la administración general del Estado en materia de protección de hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de áreas marinas protegidas.* Respuesta aprobada por la Comisión de Estudios del Consejo de Estado, a la petición del Consejo de Ministros de Julio de 2006.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS (CES), 2003. *Informe Anual 2003. CES de Canarias: La economía, la sociedad y el empleo en Canarias durante 2002.* Capítulo 8. Canarias, región insular: la Insularidad como condicionante en el análisis socioeconómico y territorial. Instrumentos de ordenación de espacios insulares.

CRPM, 2006. *Las regiones, copartícipes legítimos de una política europea marítima ambiciosa* (segunda aportación de la CRPM al Libro Verde). Posición política de la CRPM. Dictamen del Buró político. (aprobado por el Buró Político de la CRPM – 18 de febrero de 2006 – Brest, Bretaña).

ESPON (European Spatial Planning Observation Network). October 2006. *Atlas, mapping the structure of the European territory.* INTERREG III UE.

ESPON, 2006. *Applied territorial research. Building a scientific platform for competitiveness and cohesion.* Scientific Report II, autumn 2006. INTERREG III (UE).

ESPON, 2006. *Territory matters for competitiveness and cohesion facets of regional diversity and potentials in Europe.* ESPON Synthesis Report, III, results by autumn 2006. INTERREG III (UE).

EURISLES, 2002. *Off the coast of Europe. European construction and the problem of the islands.*

FERNANDEZ MARIN, F., 1999. *Islas y regiones ultraperiféricas de la Unión Europea*, Bruxelles, EURISLES, 132 pp.

GILBERT RIST, 2002. *El desarrollo: historia de una creencia occidental.* Editorial Catarata.

GOBIERNO DE CANARIAS. 2006. *Economía Canaria 2005.* Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos - Unión Europea.

GOBIERNO DE CANARIAS. *Informe acerca de las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en los espacios marinos.*

GOBIERNO DE CANARIAS. *Informe jurídico acerca del proyecto de ley por el que se añade un segundo párrafo al artículo 114 de la ley 22/1988, de 28 de julio, de la ley de costas.*

HERNÁNDEZ-HERNÁNDEZ, P., 2005. *Natura y cultura de las Islas Canarias.* Tafor publicaciones.

HERNÁNDEZ-PALACIOS, J.M.; ARÉVALO, J.R.AMÓN; DELGADO, J.D. y R. OTTO., 2004. *Canarias: Ecología, Medio Ambiente y Desarrollo.*

INTERNATIONAL OCEAN INSTITUTE, 2006. *Evaluation of integrated coastal zone management (ICZM) in Europe – Final Report* Rupprecht Consult – Forschung & Beratung GmbH, Germany), versión revisada Diciembre 2006.

IPPC, 2007. *Informe del IPCC sobre cambio climático.*

IVAN MURRAY, 2005. *El pisotón ecológico (y empresarial) en las islas Baleares*, Universitat de les Illes Balears. Revista Medio Ambiente y Comportamiento Humano nº 6-2.

IVAN MURRAY, ONOFRE RULLAN, MACIÀ BLÁZQUEZ. 2005. *Las huellas territoriales del deterioro ecológico. El trasfondo oculto de la explosión turística en Baleares.* Revista Scripta Nova, vol 9, nº199.

JOSÉ MANUEL LACLETA MUÑOZ, 2004. *Las fronteras de España en el mar.* Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, DT nº 34/2004.

JOSÉ MANUEL LACLETA MUÑOZ, 2005. *Las aguas del archipiélago canario en el derecho internacional del mar actualmente vigente.* Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales Estratégicos, Documento de Trabajo nº 31/2005.

KAPP, KARL WILLIAM. 2006. *Los costes sociales de la empresa privada, 1950.* Edición e introducción de Federico Aguilera Klink. Editorial Catarata.

MACIÀ BLÁZQUEZ SALOM, 2005. *El territorialismo y el ecologismo frente al turismo.* Revista Scripta Nova nº194-24, 2005. Departamento de Ciencia de la Tierra de la Universidad de las Illes Balears y miembro del Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Naturalesa, GOB. Proyecto de investigación "Gestión turística del patrimonio natural y cultural y desarrollo local" (BSO2001-3302-C02-02) del Ministerio de Ciencia y Tecnología i FEDER.

MILLARES CARLÓ, A., 2002. *Informe jurídico acerca del proyecto de ley por el que se añade un segundo párrafo al artículo 114 de la ley 22/1988, de 28 de julio, de la ley de costas.* Gobierno de Canarias. En La Laguna, a 24 de octubre de 2002.

MINISTERIO DE ECONOMÍA, 2002. *Infraestructuras para el abastecimiento energético de las islas Baleares.* Planificación Energética Dirección General de Política Energética y Minas Secretaría de Estado de Energía, Desarrollo Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa.

NACIONES UNIDAS, 1992. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Río de Janeiro.

NACIONES UNIDAS. 2002. *Informe de la Cumbre Mundial Sobre el Desarrollo Sostenible.* Johannesburgo, Sudáfrica 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

NAREDO, J.M. 2006. Bases sociopolíticas para una ética ecológica y solidaria. Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, año/vol. 5, nº 013. Universidad Bolivariana. Santiago, Chile. (En www.redalyc.uaemex.mx).

NAREDO, J.M. 2007. *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas.* Editorial Siglo XXI.

PLASENCIA, M., 1998. *Informe acerca de las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en los espacios marinos.* Gobierno de Canarias. En La Laguna, a 10 de junio de 1998.

PNUD. 2005. *Informe sobre desarrollo humano 2005. La Cooperación internacional ante una encrucijada. Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ediciones Mundi-Prensa. Madrid. 418 p.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), 2006. *Informe sobre el desarrollo humano, 2006. Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua.*

RAFAEL MATA OLMO, 2006. *Desarrollo sostenible, insularidad y gobierno del territorio: La experiencia del PTI de Menorca.* Universidad Autónoma de Madrid. Boletín de la A.G.E. N.º 41 - 2006, págs. 183-198.

SANDY A. KERR, 2005. *What is small island sustainable development about?* Revista Ocean & Coastal Management. Vol 48, Pag 503-524.

SCHUMACHER, E.F. 1973. *Lo pequeño es hermoso.* Editorial Hermann Blume.

SECRETARIA REGIONAL DO AMBIENTE E DO MAR, 2005. *Fajãs da Caldeira de Santo Cristoe dos Cubres Contribuição para um Plano de Utilização e Gestão Sustentável das Ilha de S. Jorge (Açores).* Direcção Regional Do Ambiente (Governo Regional Dos Açores).

SERGE LATOUCHE, 2004. *Sobrevivir al desarrollo. De la descolonización del imaginario económico a la construcción de una sociedad alternativa.* Editorial Icaria.

SIDS, UNESCO, 1994. *Declaración de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares (Barbados).*

SIDS, UNESCO, 2005. *Declaración de la Conferencia Internacional para Revisar la Implementación del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares.* Port Louis, Mauritius 10-14 January 2005.

SORENSEN, J.; McCREARY y A. BRANDANI., 1992. *Arreglos institucionales para manejar ambientes y recursos costeros.* Centro de Recursos Costeros. Universidad de Rhode Island. NY. 185 p.

STEFANO BELFIORE, FORO GLOBAL DE OCÉANOS, COSTAS E ISLAS Y EL CENTRO PARA LA POLÍTICA MARINA GERARD J. MANGONE, UNIVERSIDAD DE DELAWARE, 2004. *Hacia Mauricio 2005. Iniciativas de Asociación Voluntarias Derivadas de la Cumbre Mundial 2002 Sobre el Desarrollo Sostenible y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.* Editor: Dra. Bilianna Cicin-Sain, Co-organizadora del Foro Global de Océanos, Costas e Islas. Serie de Publicaciones No. 2004-1. Auspiciado por: PNUMA/PAM y el Foro Global de Océanos, Costas e Islas.

SUÁREZ DE VIVERO, J.L. 1995. *Atlantic archipelagic regions: self-government and ocean management in the Azores, Madeira and Canary Islands.* Department of Human Geography, University of Seville. *Revista Ocean & Coastal Management*, Vol. 27, No. 1-2.

SUÁREZ DE VIVERO, J.L. 2005. *Delimitación y definición del espacio litoral.* Departamento de Geografía Humana. Universidad de Sevilla.

TINSA (Tasaciones Inmobiliarias S.A. Consultoría), 2006. *Informe sobre los valores medios de tasación de la vivienda en las islas Baleares.*

TRUJILLANO, MCRIT. (geógrafa); MERITXEL FONT (ingeniero) y JAUME JORBA (informático). 2005. INTERREG III B. *Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea: indicadores para caracterizar la ultraperiféricidad.*

WWF/ADENA. 2005. *Conservando nuestros paraísos marinos. Propuesta de red representativa de Áreas Marinas Protegidas en España.*

PÁGINAS WEB DE INTERÉS

www.eurisles.com Réseau scientif et techniq inter-île dans l'UE

www.insula.org Program UNESCO

www.crpm.org Conf. des Régions Périphériques Maritimes et sa commission des îles

www.islandscommission.org)

www.sidsnet.org red de los pequeños estados insulares

www.oceanexplorer.noaa.gov

www.coastalpractice.net (página web de CoPraNet)

www.interreg-mac.org/es/index.jsp (Viceconsejería de Hacienda y Planificación de Canarias. Programa de Iniciativa Comunitaria Interreg III B-Macaronesia)